

Beschlussempfehlung und Bericht des Finanzausschusses (7. Ausschuss)

**zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung
– Drucksache 17/6255 –**

Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung der Richtlinie 2010/78/EU vom 24. November 2010 im Hinblick auf die Errichtung des Europäischen Finanzaufsichtssystems

A. Problem

Als Reaktion auf die Finanzmarktkrise wurde auf europäischer Ebene zum 1. Januar 2011 ein Europäisches Finanzaufsichtssystem (European System of Financial Supervision – ESFS) geschaffen. Neben den nationalen Aufsichtsbehörden sind der Europäische Ausschuss für Systemrisiken (European Systemic Risk Board – ESRB), drei Europäische Finanzaufsichtsbehörden im Banken-, Versicherungs- und Wertpapiersektor (European Banking Authority – EBA, European Insurance and Occupational Pensions Authority – EIOPA, European Securities and Markets Authority – ESMA) sowie ein behördenübergreifender Gemeinsamer Ausschuss der Europäischen Aufsichtsbehörden (Joint Committee) Teile dieses Systems.

Der ESRB, die drei Europäischen Finanzaufsichtsbehörden und der Gemeinsame Ausschuss der Europäischen Aufsichtsbehörden wurden auf der Grundlage von vier Verordnungen des Europäischen Parlaments und des Rates (Verordnungen (EU) Nr. 1092/2010, 1093/2010, 1094/2010 und 1095/2010) sowie auf der Grundlage der Verordnung des Rates (EU) Nr. 1096/2010 errichtet.

Die Errichtung der drei Europäischen Finanzaufsichtsbehörden sowie die Notwendigkeit, ein reibungslos funktionierendes Europäisches Finanzaufsichtssystem zu gewährleisten, machten auch Änderungen der EU-Richtlinien im Finanzmarktbereich erforderlich. Diese Änderungen wurden mit der sog. Omnibusrichtlinie I (Richtlinie 2010/78/EU) vorgenommen, die die Befugnisse der Europäischen Finanzaufsichtsbehörden und deren Zusammenarbeit mit den nationalen Aufsichtsbehörden im Europäischen Finanzaufsichtssystem näher bestimmt. Die Omnibusrichtlinie I umfasst Änderungen der Bankenrichtlinie (2006/48/EG), der Kapitaladäquanzrichtlinie (2006/49/EG), der Finanzkonglomeraterichtlinie (2002/87/EG), der Richtlinie über Einrichtungen der betrieblichen Altersversorgung (2003/41/EG), der Marktmissbrauchsrichtlinie (2003/6/EG), der Finanzmarkttrichtlinie (MiFID) (2004/39/EG), der Prospekttrichtlinie (2003/71/EG), der Richtlinie über die Wirksamkeit von Abrechnungen in Zahlungs- sowie Wertpapierliefer- und -abrechnungssystemen (98/26/EG), der Transparenzrichtlinie (2004/109/EG),

der Geldwäscherichtlinie (2005/60/EG) sowie der OGAW-Richtlinie (2009/65/EG).

Die Omnibusrichtlinie I ist aufgrund zwingender Vorgaben des EU-Rechts bis zum 31. Dezember 2011 in nationales Recht umzusetzen.

B. Lösung

Mit dem vorliegenden Gesetz wird die Omnibusrichtlinie I umgesetzt. Es werden die folgenden Gesetze geändert: das Kreditwesengesetz (KWG), das Wertpapierhandelsgesetz (WpHG), das Wertpapierprospektgesetz (WpPG), das Investmentgesetz (InvG), das Börsengesetz (BörsG), das Versicherungsaufsichtsgesetz (VAG), die Gewerbeordnung (GewO), das Finanzdienstleistungsaufsichtsgesetz (FinDAG) und das Geldwäschegesetz (GwG).

Die Änderungen dieser Gesetze beschränken sich grundsätzlich auf die Umsetzung der Omnibusrichtlinie I. Darüber hinaus werden im Hinblick auf die EU-Verordnungen zur Errichtung der Europäischen Aufsichtsbehörden in den deutschen Aufsichtsgesetzen Änderungen vorgenommen, die der Klarstellung dienen oder die erforderlich sind, damit die deutschen Aufsichtsgesetze den EU-Verordnungen nicht entgegenstehen.

Vor diesem Hintergrund werden im Wesentlichen folgende Regelungen in die o. g. Gesetze aufgenommen:

1. Einbindung der Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (BaFin) in das Europäische Finanzaufsichtssystem,
2. Mitteilungs- und Unterrichtungspflichten der BaFin gegenüber den Europäischen Finanzaufsichtsbehörden,
3. Anpassungen der Verschwiegenheitspflichten, die für die Beschäftigten der BaFin und vergleichbare Personengruppen gelten, sowie
4. Einbeziehung der Europäischen Finanzaufsichtsbehörden bei Meinungsverschiedenheiten oder mangelnder Zusammenarbeit zwischen den nationalen Aufsichtsbehörden.

Zusätzlich empfiehlt der Finanzausschuss folgende Veränderungen des Gesetzentwurfs:

- Änderungen der Rechtsstellung des Präsidenten und der Exekutivdirektoren der Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht.

Einstimmige Annahme des Gesetzentwurfs in geänderter Fassung.

C. Alternativen

Keine.

D. Finanzielle Auswirkungen auf die öffentlichen Haushalte

Die finanziellen Auswirkungen auf die öffentlichen Haushalte ergeben sich wie folgt:

1. Haushaltsausgaben ohne Vollzugaufwand

Für Bund, Länder und Gemeinden sind infolge der Durchführung des Gesetzes in der Fassung des Gesetzentwurfs der Bundesregierung keine zusätzlichen Haushaltsausgaben zu erwarten.

Durch die in den Maßgaben des Finanzausschusses eingeführten Regelungen können sich die Personalkosten der Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (BaFin) abhängig von den vertraglichen Regelungen voraussichtlich um ca. 1 % erhöhen. Die Personalkosten der Bundesanstalt betragen im Jahr 2010 96.983 TEUR.

2. Vollzugaufwand

Infolge der Umsetzung des Gesetzes entsteht weder beim Bund noch bei Ländern und Gemeinden ein zusätzlicher Vollzugaufwand.

E. Sonstige Kosten

Durch die Umsetzung des Gesetzes kann infolge der vorgesehenen Melde- und Unterrichtungspflichten gegenüber den Europäischen Finanzaufsichtsbehörden bei der BaFin zusätzlicher Verwaltungsaufwand entstehen. Die bei der BaFin entstehenden zusätzlichen Kosten werden von den Beaufsichtigten im Rahmen der Umlage getragen.

Auswirkungen auf Einzelpreise und das allgemeine Preisniveau, insbesondere auf das Verbraucherpreisniveau, sind nicht zu erwarten.

F. Bürokratiekosten

Es werden 61 neue Informationspflichten für die Verwaltung eingeführt und 11 Informationspflichten der Verwaltung geändert. Für die Wirtschaft sowie die Bürgerinnen und Bürger werden durch dieses Gesetz keine Informationspflichten eingeführt, verändert oder abgeschafft.

Beschlussempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen,

den Gesetzentwurf auf Drucksache 17/6255 mit folgenden Maßgaben, im Übrigen unverändert anzunehmen:

1. In der Inhaltsübersicht wird nach der Angabe zu Artikel 9 folgende Angabe eingefügt:
„Artikel 9a Änderung des Bundesbesoldungsgesetzes“.
2. Artikel 8 wird wie folgt gefasst:

„Artikel 8

Änderung des Finanzdienstleistungsaufsichtsgesetzes

Das Finanzdienstleistungsaufsichtsgesetz vom 22. April 2002 (BGBl. I S. 1310), das zuletzt durch Artikel 4 des Gesetzes vom 1. März 2011 (BGBl. I S. 288) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. In der Inhaltsübersicht wird die Angabe zu § 9 durch die folgenden Angaben ersetzt:

„§ 9 Rechtsstellung der Mitglieder des Direktoriums

§ 9a Beamte“.

2. In § 4 Absatz 2 werden nach dem Wort „Bestimmungen“ die Wörter „sowie nach Maßgabe

 1. der Verordnung (EU) Nr. 1092/2010 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 24. November 2010 über die Finanzaufsicht der Europäischen Union auf Makroebene und zur Errichtung eines Europäischen Ausschusses für Systemrisiken (ABl. L 331 vom 15.12.2010, S. 1),
 2. der Verordnung (EU) Nr. 1093/2010 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 24. November 2010 zur Errichtung einer Europäischen Aufsichtsbehörde (Europäische Bankenaufsichtsbehörde), zur Änderung des Beschlusses Nr. 716/2009/EG und zur Aufhebung des Beschlusses Nr. 2009/78/EG der Kommission (ABl. L 331 vom 15.12.2010, S. 12),
 3. der Verordnung (EU) Nr. 1094/2010 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 24. November 2010 zur Errichtung einer Europäischen Aufsichtsbehörde (Europäische Aufsichtsbehörde für das Versicherungswesen und die betriebliche Altersversorgung), zur Änderung des Beschlusses Nr. 716/2009/EG und zur Aufhebung des Beschlusses Nr. 2009/79/EG der Kommission (ABl. L 331 vom 15.12.2010, S. 48) und
 4. der Verordnung (EU) Nr. 1095/2010 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 24. November 2010 zur Errichtung einer Europäischen Aufsichtsbehörde (Europäische Wertpapier- und Marktauf-

sichtsbehörde), zur Änderung des Beschlusses Nr. 716/2009/EG und zur Aufhebung des Beschlusses Nr. 2009/77/EG der Kommission (ABl. L 331 vom 15.12.2010, S. 84)“

eingefügt.

3. Dem bisherigen § 9 wird folgender neuer § 9 vorangestellt:

„§ 9

Rechtsstellung der Mitglieder des Direktoriums

(1) Die Mitglieder des Direktoriums stehen in einem öffentlich-rechtlichen Amtsverhältnis zum Bund. Sie müssen besondere fachliche Eignung besitzen und werden auf Vorschlag der Bundesregierung durch den Bundespräsidenten ernannt. Die Mitglieder des Direktoriums werden für acht Jahre, ausnahmsweise auch für kürzere Zeit, mindestens jedoch für fünf Jahre bestellt. Wiederbestellung ist zulässig.

(2) Das Amtsverhältnis der Mitglieder des Direktoriums beginnt mit der Aushändigung der Ernennungsurkunde, wenn nicht in der Urkunde ein späterer Tag bestimmt ist. Es endet mit Ablauf der Amtszeit oder mit der Entlassung. Der Bundespräsident entlässt ein Mitglied des Direktoriums auf dessen Verlangen oder auf Beschluss der Bundesregierung aus wichtigem Grund. Vor der Beschlussfassung der Bundesregierung ist dem Mitglied des Direktoriums Gelegenheit zur Stellungnahme zu geben. Im Falle der Beendigung des Amtsverhältnisses erhält das Mitglied des Direktoriums eine von dem Bundespräsidenten vollzogene Urkunde. Die Entlassung auf Verlangen wird mit der Aushändigung der Urkunde wirksam, wenn in ihr nicht ausdrücklich ein späterer Tag bestimmt ist. Die Entlassung aus wichtigem Grund wird mit dem Vollzug des Beschlusses der Bundesregierung wirksam, wenn sie nicht ausdrücklich für einen späteren Tag beschließt.

(3) Die Mitglieder des Direktoriums leisten vor dem Bundesminister der Finanzen folgenden Eid: „Ich schwöre, das Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland und alle in der Bundesrepublik Deutschland geltenden Gesetze zu wahren und meine Amtspflichten gewissenhaft zu erfüllen, so wahr mir Gott helfe.“ Der Eid kann auch ohne religiöse Beteuerung geleistet werden.

(4) Die Mitglieder des Direktoriums dürfen ohne Zustimmung des Bundesministeriums der Finanzen neben ihrem Amt kein anderes besoldetes Amt, kein Gewerbe und keinen Beruf ausüben und weder der Leitung eines auf Erwerb gerichteten Unternehmens noch einem Aufsichtsrat, Verwaltungsrat, Beirat oder einem anderen Gremium eines öffentlichen oder privaten Unternehmens, noch einer Regierung oder einer gesetzgebenden Körperschaft des Bundes oder eines Landes angehören. Sie dürfen ohne Zustimmung des Bundesministeriums der Finanzen nicht gegen Entgelt außergerichtliche Gutachten erstellen. Die Zustimmung des Bundesministeriums der Finanzen ist unter den in § 99 Absatz 2 des Bundesbeamtengesetzes genannten Voraussetzungen zu versagen.

(5) Die §§ 67 bis 69 und 71 des Bundesbeamtengesetzes gelten entsprechend. An die Stelle der obersten Dienstbehörde tritt das Bundesministerium der Finanzen.

(6) Im Übrigen werden die Rechtsverhältnisse der Mitglieder des Direktoriums durch Verträge geregelt, die das Bundesministerium der Finanzen mit den Mitgliedern des Direktoriums schließt. Die Verträge bedürfen der Zustimmung der Bundesregierung.

(7) Wird ein Bundesbeamter zum Mitglied des Direktoriums ernannt, scheidet er mit Beginn des Amtsverhältnisses aus dem bisherigen Amt aus. Für die Dauer des Amtsverhältnisses ruhen die Rechte und Pflichten aus dem Beamtenverhältnis. Dies gilt nicht für die Pflicht zur Amtsverschwiegenheit und das Verbot der Annahme von Belohnungen oder Geschenken. Satz 2 gilt längstens bis zum Eintritt oder bis zur Versetzung in den Ruhestand.

(8) Endet das Amtsverhältnis nach Absatz 1 Satz 1 und wird die oder der Betroffene nicht anschließend in ein anderes öffentlich-rechtliches Amtsverhältnis zum Bund berufen, treten Beamtinnen und Beamte, wenn ihnen nicht innerhalb von drei Monaten unter den Voraussetzungen des § 28 Absatz 2 des Bundesbeamtengesetzes oder vergleichbarer landesgesetzlicher Regelungen ein anderes Amt übertragen wird, mit Ablauf dieser Frist aus ihrem Dienstverhältnis als Beamte in den einstweiligen Ruhestand, sofern sie zu diesem Zeitpunkt noch nicht die gesetzliche Altersgrenze erreicht haben. Im Übrigen gelten die Vorschriften des Bundesbeamtengesetzes zum einstweiligen Ruhestand. Sie erhalten ein Ruhegehalt, das sie in ihrem früheren Amt unter Hinzurechnung der Zeit des Amtsverhältnisses nach Absatz 1 Satz 1 erdient hätten. Die Zeit des Amtsverhältnisses nach Absatz 1 Satz 1 ist auch ruhegehaltfähig, wenn der Beamtin oder dem Beamten nach Satz 1 ein anderes Amt in einem Beamtenverhältnis zum Bund übertragen wird. Für die beamteten Mitglieder des Direktoriums gilt § 107b des Beamtenversorgungsgesetzes entsprechend. Eine vertragliche Versorgungsregelung nach Absatz 6 bleibt unberührt. Die Ruhens- und Anrechnungsvorschriften des Beamtenversorgungsgesetzes sind sinngemäß anzuwenden.

(9) Die Absätze 7 und 8 gelten für Richter oder Richterinnen und für Berufssoldaten oder Berufssoldatinnen entsprechend.“

4. Der bisherige § 9 wird § 9a und wie folgt geändert:

- a) Absatz 2 Satz 1 wird aufgehoben.
- b) Absatz 3 wird wie folgt gefasst:

„(3) Für die Beamten ist oberste Dienstbehörde der Präsident oder die Präsidentin. Der Präsident oder die Präsidentin kann seine oder ihre Befugnisse nach diesem Absatz auf ein oder mehrere Mitglieder des Direktoriums übertragen.“

5. Dem § 18 wird folgender Absatz 7 angefügt:

„(7) Die am ... [einsetzen: Datum des auf die Verkündigung folgenden Kalendertages] im Amt befindlichen Mitglieder des Direktoriums verbleiben im Amt. Auf diese sind bis zu einer Berufung in ein öffentlich-rechtliches Amtsverhältnis die Vorschriften des § 9 in der vor ... [einsetzen: Datum des auf die Verkündigung folgenden Kalendertages] geltenden Fassung weiter anzuwenden. Weiterhin sind auf diese die Vorschriften der Anlage I des Bundesbesoldungsgesetzes in der vor ... [einsetzen: Datum des auf die Verkündigung folgenden Kalendertages] geltenden Fassung bis zur Übertragung eines anderen Amtes anzuwenden.“

6. Dem § 19 Absatz 2 wird folgender Satz angefügt:
„Satz 1 gilt entsprechend für Versorgungsansprüche der Mitglieder des Direktoriums.“
3. Nach Artikel 9 wird folgender neuer Artikel 9a eingefügt:

,Artikel 9a

Änderung des Bundesbesoldungsgesetzes

Die Anlage I (Bundesbesoldungsordnung A und B) des Bundesbesoldungsgesetzes in der Fassung der Bekanntmachung vom 19. Juni 2009 (BGBl. I S. 1434), das zuletzt durch Artikel 11 des Gesetzes vom 28. April 2011 (BGBl. I S. 678) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. In der Gliederungseinheit B 8 wird die Angabe „Direktor bei der Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht – als Mitglied des Direktoriums –“ gestrichen.
2. In der Gliederungseinheit B 10 wird die Angabe „Präsident der Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht“ gestrichen.’
4. Artikel 10 wird wie folgt gefasst:

„Artikel 10

Inkrafttreten

(1) Artikel 8 Nummer 1 und Nummer 3 bis 6 sowie Artikel 9a treten am Tag nach der Verkündung in Kraft.

(2) Im Übrigen tritt dieses Gesetz am 1. Januar 2012 in Kraft.’’

Berlin, den 26. Oktober 2011

Der Finanzausschuss

Dr. Birgit Reinemund
Vorsitzende

Ralph Brinkhaus
Berichterstatter

Manfred Zöllmer
Berichterstatter

Bericht der Abgeordneten Ralph Brinkhaus und Manfred Zöllmer

A. Allgemeiner Teil

I. Überweisung

Der Deutsche Bundestag hat den Gesetzentwurf der Bundesregierung auf **Drucksache 17/6255** in seiner 117. Sitzung am 30. Juni 2011 dem Finanzausschuss zur federführenden Beratung sowie dem Ausschuss für die Angelegenheiten der Europäischen Union, dem Haushaltsausschuss, dem Innenausschuss sowie dem Rechtsausschuss zur Mitberatung überwiesen.

II. Wesentlicher Inhalt der Vorlage

Als Reaktion auf die Finanzmarktkrise wurde auf europäischer Ebene zum 1. Januar 2011 ein Europäisches Finanzaufsichtssystem (European System of Financial Supervision – ESFS) geschaffen. Die Errichtung der dadurch geschaffenen drei Europäischen Finanzaufsichtsbehörden sowie die Notwendigkeit, ein reibungslos funktionierendes Europäisches Finanzaufsichtssystem zu gewährleisten, machten auch Änderungen der EU-Richtlinien im Finanzmarktbereich erforderlich. Diese Änderungen wurden mit der sog. Omnibusrichtlinie I (Richtlinie 2010/78/EU) vorgenommen, die die Befugnisse der Europäischen Finanzaufsichtsbehörden und deren Zusammenarbeit mit den nationalen Aufsichtsbehörden im Europäischen Finanzaufsichtssystem näher bestimmt.

Mit dem vorliegenden Gesetz wird die Omnibusrichtlinie I umgesetzt. Es werden die folgenden Gesetze geändert: das Kreditwesengesetz (KWG), das Wertpapierhandelsgesetz (WpHG), das Wertpapierprospektgesetz (WpPG), das Investmentgesetz (InvG), das Börsengesetz (BörsG), das Versicherungsaufsichtsgesetz (VAG), die Gewerbeordnung (GewO), das Finanzdienstleistungsaufsichtsgesetz (FinDAG) und das Geldwäschegesetz (GwG).

Vor diesem Hintergrund werden im Wesentlichen folgende Regelungen in die o. g. Gesetze aufgenommen:

1. Einbindung der Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (BaFin) in das Europäische Finanzaufsichtssystem,

2. Mitteilungs- und Unterrichtungspflichten der BaFin gegenüber den Europäischen Finanzaufsichtsbehörden,

3. Anpassungen der Verschwiegenheitspflichten, die für die Beschäftigten der BaFin und vergleichbare Personengruppen gelten, sowie

4. Einbeziehung der Europäischen Finanzaufsichtsbehörden bei Meinungsverschiedenheiten oder mangelnder Zusammenarbeit zwischen den nationalen Aufsichtsbehörden.

III. Anhörung

Der Finanzausschuss hat in seiner 57. Sitzung am 6. Juli 2011 eine öffentliche Anhörung in schriftlicher Form zu dem Gesetzentwurf beschlossen. Folgende Einzelsachverständige, Verbände und Institutionen hatten Gelegenheit zur Stellungnahme:

1. Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht
2. Bundesverband der Deutschen Volksbanken und Raiffeisenbanken
3. Bundesverband deutscher Banken
4. Bundesverband Investment und Asset Management e. V.
5. Bundesverband Öffentlicher Banken Deutschland e. V.
6. Deutsche Börse
7. Deutsche Bundesbank
8. Deutscher Gewerkschaftsbund
9. Deutscher Sparkassen- und Giroverband e. V.
10. Dietz, Prof. Dr. Thomas
11. Enria, Andrea, European Banking Authority (EBA)
12. Gesamtverband der Deutschen Versicherungswirtschaft e. V.
13. Hellwig, Prof. Dr. Martin, European Systemic Risk Board, Advisory Scientific Committee
14. Illing, Prof. Dr. Gerhard, Ludwig-Maximilians-Universität München
15. Institut der Wirtschaftsprüfer in Deutschland e. V.

16. Maijoor, Steven, Chairman European Securities and Market Authority (ESMA)
17. Verband der Auslandsbanken in Deutschland e. V.
18. Verband deutscher Pfandbriefbanken e. V.
19. Verbraucherzentrale Bundesverband e. V.
20. Zentraler Kreditausschuss

Das Ergebnis der öffentlichen Anhörung in schriftlicher Form ist in die Ausschussberatungen eingegangen. Die eingereichten schriftlichen Stellungnahmen sind der Öffentlichkeit zugänglich.

IV. Stellungnahmen der mitberatenden Ausschüsse

Der **Ausschuss für die Angelegenheiten der Europäischen Union** hat den Gesetzentwurf in seiner 49. Sitzung am 26. Oktober 2011 beraten und empfiehlt einstimmig Annahme.

Der **Haushaltsausschuss** hat den Gesetzentwurf in seiner 70. Sitzung am 26. Oktober 2011 beraten und stimmt dem Gesetzentwurf in der durch Ausschussdrucksache 17(8)3550 geänderten Fassung einvernehmlich zu.

Die Stellungnahme des **Innenausschusses** lag bei der Beratung nicht vor.

Der **Rechtsausschuss** hat den Gesetzentwurf in seiner 63. Sitzung am 26. Oktober 2011 beraten und empfiehlt einstimmig Annahme in der Fassung des Änderungsantrags der Fraktionen der CDU/CSU und FDP.

V. Beratungsverlauf und Beratungsergebnisse im federführenden Ausschuss

Der Finanzausschuss hat den Gesetzentwurf in seiner 57. Sitzung am 6. Juli 2011 erstmalig beraten und die Durchführung einer öffentlichen Anhörung in schriftlicher Form am 6. Juli 2011 beschlossen (siehe hierzu Abschnitt III). In seiner 61. Sitzung am 28. September 2011 hat er den Gesetzentwurf nach Durchführung der Anhörung erneut beraten und in seiner 67. Sitzung am 26. Oktober 2011 die Beratung abgeschlossen.

Der Finanzausschuss hat mit den Stimmen aller Fraktionen vorbehaltlich des Votums des Innenausschusses beschlossen, die Annahme des Gesetzentwurfs in geänderter Fassung zu empfehlen.

Beratung

Umsetzung der EU-Omnibusrichtlinie I

Die **Koalitionsfraktionen der CDU/CSU und FDP** erläuterten den Gesetzentwurf als Maßnahme zur Synchronisierung und Verbindung der deutschen Finanzaufsichtsstrukturen mit den europäischen. Zu diesem Zweck seien einige Anpassungen vorzunehmen gewesen. Die im Rahmen der schriftlichen Anhörung von den Sachverständigen eingegangenen Stellungnahmen seien sehr kurz gewesen und hätten Zustimmung zum Gesetzentwurf signalisiert. Einzelne dabei geäußerte Kritikpunkte seien von den Koalitionsfraktionen mit dem Bundesministerium der Finanzen erörtert und als unzutreffend zurückgewiesen worden. Das Gesetzesvorhaben berge insgesamt wenig Konfliktstoff, was erfreulich sei. Die Koalitionsfraktionen baten um breite Zustimmung zum Gesetzentwurf, damit schnellstmöglich eine verbesserte Aufsichtsstruktur geschaffen werden könne.

Die **Fraktion der SPD** teilte diese grundlegende Einschätzung der Koalitionsfraktionen. Die Etablierung eines europäischen Aufsichtsystems und seine Verzahnung mit der deutschen Finanzaufsicht sei eine der zentralen Aufgaben, die es gegenwärtig zu bewältigen gelte. Eine wesentliche Schlussfolgerung aus der Finanzkrise sei es, die Aufsicht insgesamt zu verbessern. Die neugeschaffenen europäischen Institutionen müssten in ein Gesamtsystem eingebunden werden. Diese Aufgabe sei nicht einfach, da die nationalen Behörden unter Umständen auch Kompetenzen abgeben müssten. Die vorliegende Umsetzung der EU-Omnibusrichtlinie I versuche in diesem Zusammenhang, Klarheit zu schaffen. Das Problem der vorgenommenen Regelungen könnte darin bestehen, dass erst im Nachhinein etwaige Fallstricke erkennbar werden könnten. Es sei notwendig, das praktische Zusammenspiel der nationalen und europäischen Finanzaufsicht genau zu überwachen und zeitnah zu evaluieren, so dass auf auftretende Probleme bei der Zusammenarbeit in einer zweiten Runde gesetzgeberisch reagiert werden könne, nachdem sich die neugeschaffenen europäischen Institutionen etabliert hätten. Die Fraktion der SPD unterstütze den Gesetzentwurf der Bundesregierung.

Die **Fraktion DIE LINKE** kündigte an, dem Gesetzentwurf der Bundesregierung ebenfalls zuzustimmen. An der Umsetzung des entstanden Anpassungsbedarfs auf nationaler Ebene aufgrund der Schaffung der neuen europäischen Aufsichtsbehörden sei wenig zu kritisieren. Für die Fraktion die LINKE bleibe davon unabhängig die Notwendigkeit zur grundlegenden Kritik an Struktur, Ausrichtung und Arbeitsweise der europäischen Aufsichtsorgane bestehen. Die Ausrichtung der europäischen Finanzaufsicht allein auf das Funktionieren der Finanzmärkte sei zu wenig. Es gebe viel zu wenige direkte Eingriffsmöglichkeiten, um

gegen Spekulation und Blasenbildung auf den Finanzmärkten vorgehen zu können. Dem neu geschaffenen System der europäischen Finanzaufsicht fehle die Transparenz. Dieses Defizit behindere die notwendige politische Beeinflussung der Finanzmärkte. Aus Sicht der Fraktion DIE LINKE. bleibe unklar, welche Durchgriffsrechte der Europäische Ausschuss für Systemrisiken (European Systemic Risk Board) besitze und wie wirksam diese seien. Die Arbeitsweise des European Systemic Risk Boards sei intransparent, und es sei wenig darüber bekannt, wie es die Vorgänge auf den Finanz- und Kapitalmärkten einschätze. Eine Beurteilung der Arbeitsergebnisse dieses Ausschusses sei kaum möglich. Ein weiterer Kritikpunkt betreffe die Frage der Ausstattung der neu geschaffenen Behörden mit Rechten und Ressourcen, die nach Ansicht der Fraktion DIE LINKE. unzureichend sei.

Die **Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN** bezeichnete es als wichtig, die Arbeit der europäischen Aufsichtsbehörden auf den Weg zu bringen. In diesem Zusammenhang erinnere man an die gute, fraktionsübergreifende Zusammenarbeit im Europäischen Parlament in dieser Sache, was zum Vorbild für die Arbeit im Deutschen Bundestag taue. Dennoch würden Defizite im europäischen System der Finanzaufsicht bestehen bleiben: Zum einen sei es zu kritisieren, dass die drei neuen Aufsichtsbehörden an drei unterschiedlichen Orten angesiedelt worden seien, was eine sinnvolle Zusammenarbeit erheblich erschweren würde. Dieser europäische „Hauptstadtegoismus“ sei vor dem Hintergrund der in Deutschland übereinstimmend festgestellten Notwendigkeit einer engen Zusammenarbeit der verschiedenen Institutionen der Finanzaufsicht wenig überzeugend. Zweitens fehle im europäischen System der Finanzaufsicht bisher ein Direktzugriff auf Großbanken, während drittens die Beaufsichtigung von kleinen Instituten zu sehr auf europäischer Ebene geregelt werde. Hier müsse nachjustiert werden. Viertens seien die Regeln der Koordination und die Verteilung der Gewichte in den Entscheidungsgremien der europäischen Behörden problematisch. Schließlich sei die Ressourcenausstattung der neuen europäischen Behörden gemessen an ihren Aufgaben unbefriedigend. Er erinnere zum Beispiel daran, dass die Stresstests für das europäische Bankensystem, die aktuell von hoher Bedeutung für die Weltfinanzmärkte seien, nur von wenigen Mitarbeitern der European Banking Authority (EBA) durchgeführt würden.

Unabhängig von diesen Kritikpunkten am europäischen System der Finanzaufsicht werde man dem vorliegenden Gesetzentwurf der Bundesregierung zustimmen.

Die **Bundesregierung** erläuterte, dass das Thema der systemrelevanten Großinstitute auf der Tagesordnung des kommenden G20-Gipfels in Cannes stehen werde. Man könne davon ausgehen, dass etwaige Fortschritte auf der G20-Ebene bei der Frage der systemrelevanten Großinstitute auch Auswirkungen auf die regulatorischen Ansätze auf europäischer Ebene in dieser Frage haben würden. Zur Frage der Ressourcen der neu geschaffenen europäischen Finanzaufsichtsbehörden könne man auf Stimmen aus der in Frankfurt angesiedelten Europäischen Versicherungsaufsicht (EIOPA: European Insurance and Occupational Pensions Authority) verweisen, die sich sehr positiv sowohl über die Amtsausstattung als auch über die Möglichkeit zur Kommunikation mit den anderen Behörden geäußert hätten.

Änderungsantrag der Koalitionsfraktionen zu Änderungen der Rechtsstellung des Präsidenten und der Exekutivdirektoren der Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht

Die **Koalitionsfraktionen der CDU/CSU und FDP** brachten einen Änderungsantrag zu Änderungen der Rechtsstellung des Präsidenten und der Exekutivdirektoren der Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht ein. Die detaillierte Begründung kann dem besonderen Teil dieses Berichts (Abschnitt B) entnommen werden. Die **Bundesregierung** erläuterte hierzu, Hintergrund des Änderungsantrags sei der nahende Amtswechsel an der Spitze der BaFin, da deren bisheriger Präsident, Jochen Sanio, zum Jahreswechsel wegen Erreichens der Altersgrenze ausscheiden werde. Für seine Nachfolge werde eine andere Vergütungsstruktur als die für das Präsidentenamt derzeit vorgesehene B10-Besoldung notwendig sein. In Anlehnung an die bestehenden Regelungen bei der Bundesnetzagentur, bei der Bundesagentur für Arbeit und bei der Bundesbank sollten die Mitglieder des Direktoriums der BaFin in Zukunft nicht als Beamte sondern auf der Grundlage eines öffentlich-rechtlichen Amtsverhältnisses entlohnt werden. Im Rahmen eines solchen Amtsverhältnisses bestehe die Möglichkeit, Gehalts- und Versorgungsansprüche auf den Einzelfall abgestimmt vertraglich zu regeln. Dazu werde eine Änderung im Bundesbesoldungsgesetz notwendig. Aufgrund des Zeitplans für die Regelung der Nachfolge von Präsident Jochen Sanio solle diese Änderung an das Gesetz zur Umsetzung der Richtlinie 2010/78/EU vom 24. November 2010 im Hinblick auf die Errichtung des Europäischen Finanzaufsichtssystems angedockt werden. Man müsse ein gemeinsames Interesse daran haben, dass eine gute Nachfolge für Jochen Sanio gefunden werde, wobei die vorgesehene Änderung der Vergütungsmöglichkeit hilfreich sein werde.

Die **Koalitionsfraktionen der CDU/CSU und FDP** ergänzten zu den Ausführungen der Bundesregierung, der von ihnen eingebrachte Änderungsantrag schaffe die Möglichkeit, den Exekutivdirektoren der BaFin eine höhere Verdienstmöglichkeit einzuräumen. Dies werde die aktuell anstehende Suche nach einem Nachfolger oder einer Nachfolgerin für den Präsidenten der BaFin erleichtern. Es sei wichtig, die Qualität der Aufsicht und die Qualifikation der mit den Aufgaben betrauten Personen mit Hilfe monetärer Anreize verbessern zu können. Dies sei außerordentlich begründenswert.

Die **Fraktion der SPD** betonte, die Neuregelung der Besoldungsfrage sei dringend erforderlich, da es ein Problem der BaFin sei, dass die starren beamtenrechtlichen Regelungen die Einstellung von Personal mit dem notwendigen Sachverstand immer wieder verhindert hätten. Aufsicht und Beaufsichtigte müssten sich auf gleicher Augenhöhe bewegen. Es sei gut, dass bei der Frage der Neubesetzung der BaFin-Spitze nun die Voraussetzungen geschaffen würden, dass ein Kandidat oder eine Kandidatin mit entsprechenden Qualitäten gefunden werden könne.

Die **Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN** begrüßte den vorgelegten Änderungsantrag. Man habe in der Vergangenheit immer eingefordert, dass eine gewisse Flexibilität bei der Vergütung für die BaFin-Spitze geschaffen werden müsse, um auf Augenhöhe mit der Finanzindustrie agieren zu können.

Dem zu Änderungen der Rechtsstellung des Präsidenten und der Exekutivdirektoren der Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht vorgelegten Änderungsantrag der Koalitionsfraktionen stimmte der Ausschuss mit den Stimmen aller Fraktionen zu.

B. Besonderer Teil

Zu Nummer 1 (Änderung der Inhaltsübersicht)

Es handelt sich um eine Folgeänderung zur Einfügung des neuen Artikels 9a.

Zu Nummer 2 (Änderung des Finanzdienstleistungsaufsichtsgesetzes)

Zu Nummer 1 (Änderung der Inhaltsübersicht)

Es handelt sich um eine Folgeänderung zu Nummer 3.

Zu Nummer 2 (§ 4 Absatz 2)

Nummer 2 enthält den Regelungsgehalt des bisherigen Artikels 8 des Regierungsentwurfs.

Zu Nummer 3 (§ 9)

Zu Absatz 1

Die Mitglieder des Direktoriums der Bundesanstalt werden zukünftig nicht mehr als Beamte, sondern auf der Grundlage öffentlich-rechtlicher Amtsverhältnisse tätig. Angesichts der auf nationaler und internationaler Ebene ständig wachsenden Anforderungen an die Finanzaufsicht steigen auch die Anforderungen an die nachgewiesene berufliche Qualifikation des Präsidenten und der Direktoriumsmitglieder. So benötigt die im Rahmen einer qualitativen Aufsicht notwendige risikoorientierte Würdigung der Geschäftsstrategie der beaufsichtigten Kredit- und Finanzdienstleistungsinstitute sowie Versicherungen Führungskräfte mit adäquaten Branchenkenntnissen und -erfahrungen. Gleichzeitig besteht ein erheblicher Wettbewerb um qualifizierte und im Finanzsektor erfahrene Führungskräfte. Um geeignete Persönlichkeiten finden zu können, müssen daher die Auswahloptionen unter den potentiellen Amtsinhabern erweitert werden. Die im Rahmen eines öffentlich-rechtlichen Amtsverhältnisses bestehende Möglichkeit, Gehalts- und Versorgungsansprüche auf den Einzelfall abgestimmt vertraglich zu regeln, schafft die dafür notwendige Grundlage. Gleichzeitig wird das öffentlich-rechtliche Amtsverhältnis in besonderem Maße den hoheitlichen Aufgaben der Bundesanstalt und ihrer herausgehobenen Funktion für den Finanzplatz Deutschland gerecht. Ähnliche Regelungen bestehen u.a. bei der Deutschen Bundesbank, der Bundesnetzagentur und der Bundesanstalt für Immobilienaufgaben.

Die Mitglieder des Direktoriums werden auf Vorschlag der Bundesregierung vom Bundespräsidenten ernannt.

Zu Absatz 2

Absatz 2 regelt Beginn und Beendigung der Tätigkeit der Mitglieder des Direktoriums sowie das Verfahren für die Ernennung und Entlassung.

Zu Absatz 3

Die Regelung gibt die Eidesformel entsprechend § 64 des Bundesbeamtengesetzes wieder.

Zu Absatz 4

Die Vermeidung von Interessenkollisionen und die Sicherstellung der Funktionsfähigkeit der Bundesanstalt bedingen, dass die Mitglieder des Direktoriums keine weiteren Ämter und Funktionen innehaben sollten.

Zu Absatz 5

Absatz 5 bestimmt, dass die Regelungen des Bundesbeamtengesetzes zur Amtsverschwiegenheit, Aussagegenehmigung, Gutachtenerstellung und Verbot der Annahme von Belohnungen, Geschenken und sonstigen Vorteilen entsprechend anzuwenden sind. An die

Stelle der obersten Dienstbehörde tritt das Bundesministerium der Finanzen.

Zu Absatz 6

Die Vorschrift legt fest, dass die Rechtsverhältnisse mit den Mitgliedern des Direktoriums im Übrigen durch Verträge zu regeln sind.

Zu Absatz 7

Absatz 7 regelt die Ernennung eines Bundesbeamten zum Mitglied des Direktoriums. Für die Dauer des Amtsverhältnisses ruhen die in dem Beamtenverhältnis begründeten Rechte und Pflichten. Dies gilt nicht für die Pflicht zur Amtsverschwiegenheit und des Verbotes der Annahme von Belohnungen und Geschenken.

Zu Absatz 8

Absatz 8 regeln das Verfahren, wenn Mitglieder des Direktoriums, die vor ihrer Ernennung Bundesbeamte waren, aus dem Direktorium ausscheiden. Vertraglich vereinbarte Versorgungsleistungen gelten dabei als Versorgungsbezüge im Sinne des § 54 des Beamtenversorgungsgesetzes.

Zu Absatz 9

Diese Vorschrift ordnet an, dass die Absätze 7 und 8 für Richter oder Richterinnen und Berufssoldaten oder Berufssoldatinnen entsprechend gelten.

Zu Nummer 4 (§ 9a)

Die Verschiebung und Anpassung des bisherigen § 9 ist eine Folge des neuen § 9. Zudem soll der Präsident oder die Präsidentin seine oder ihre dienstbehördli-

chen Befugnisse auf andere Mitglieder des Direktoriums übertragen können.

Zu Nummer 5 (§ 18 Abs.7)

Diese Vorschrift regelt die Rechtsstellung der bestehenden Mitglieder des Direktoriums. Diese führen bis zu einer etwaigen Berufung in ein öffentlich-rechtliches Amtsverhältnis ihr Amt als Beamte fort. Für diese gilt die Anlage I zum Bundesbesoldungsgesetz in der bisherigen Fassung fort. Im Übrigen findet auf sie das Bundesbesoldungsgesetz in der jeweils gültigen Fassung Anwendung.

Zu Nummer 6 (§ 19 Abs. 2)

Diese Änderung regelt die Bildung von Rücklagen für Versorgungsansprüche der Mitglieder des Direktoriums.

Zu Nummer 3 (Änderung des Bundesbesoldungsgesetzes)

Die bisherigen Amtsbezeichnungen „Präsident der Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht“ und „Direktor bei der Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht – als Mitglied des Direktoriums –“ werden gestrichen. Der Präsident und die Exekutivdirektoren werden zukünftig in ein öffentlich-rechtliches Amtsverhältnis berufen.

Zu Nummer 4

Nummer 4 Absatz 1 regelt, dass die aufgeführten Artikel bereits am Tag nach der Verkündung des Gesetzes in Kraft treten. Absatz 2 regelt das Inkrafttreten des Gesetzes im Übrigen.

Berlin, den 26. Oktober 2011

Ralph Brinkhaus
Berichterstatter

Manfred Zöllmer
Berichterstatter