

BMI Bundesarbeitsgem. (c/o kapital-markt intern) | Bahnallee 3 | 56410 Montabaur

Bundesministerium der Finanzen

per E-Mail an

finanzmarktdigitalisierung@bmf.bund.de

13.11.2023

VII A 3 - WK 5607/23/10002 :006
2023/1018560



Finanzmarktdigitalisierungsgesetz (FinmadigiG) – Referentenentwurf –



Sehr geehrte Damen und Herren,

vielen Dank für die Möglichkeit, zum Gesetzentwurf gemäß Ihrem Anschreiben vom 23.10.2023 Stellung zu nehmen.



Im Folgenden erhalten Sie unsere Anmerkungen der **Bundesarbeitsgemeinschaft mittelständischer Investmentpartner/BMI**:



Zu Artikel 9 (Änderung Gewerbeordnung):

Bei Nr. 3 scheint ein redaktioneller Fehler vorzuliegen:

§ 34d Abs. 13 GewO (neu) überträgt die „Aufsicht der Einhaltung der Verordnung (EU) 2022/2554 durch Versicherungsvermittler, Rück-versicherungsvermittler und Versicherungsvermittler in Nebentätigkeit“ auf die IHKen. Dabei wurde ggf. nicht berücksichtigt, dass IHKen keine Aufsicht über Versicherungsvermittler gemäß § 34d Abs. 7 ausüben.



Durch die Formulierung von § 34d Abs. 13 GewO (neu) würde sich ein Systembruch ergeben, der zu erheblicher Rechtsunsicherheit führen würde. Eine entsprechende Klarstellung im Rahmen des § 34d Abs. 13 GewO (neu) hat daher zu erfolgen, dass die Aufsicht der IHKen sich auf die Versicherungsvermittler nach § 34d Abs. 1 GewO beschränkt.



Zu Artikel 22 (Änderung der Verordnung über die Satzung der Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht):

Hierbei handelt es sich im wesentlichen um ‚**Sonstige Änderungen**‘, die nicht durch die Fortentwicklung des EU-Rechts veranlasst sind, so dass aus unserer Sicht ein besonderer Begründungszusammenhang vorliegen muss, der aus unserer Sicht aber nicht per se ersichtlich ist:

Gemäß § 8a der Satzung der BaFin ist die BaFin zur Einrichtung eines Verbraucherbeirates verpflichtet. *„Der Verbraucherbeirat berät die BaFin aus Verbrauchersicht bei der Erfüllung ihrer Aufsichtsaufgaben. Hierzu kann er aktuelle Entwicklungen im Bereich der Bank- und Versicherungsgeschäfte, der Finanzdienstleistungen und Finanzinstrumente aus Verbrauchersicht (Verbraucher-trends) erfassen, analysieren und der BaFin darüber berichten“*, wird auf der BaFin-Homepage erläutert. Der 12köpfige Verbraucherbeirat bestand bislang aus drei Vertretern der Wissenschaft, vier Vertretern von Verbraucher- oder Anlegerschutzorganisationen und drei Mitarbeitern außergerichtlicher Streitschlichtungssysteme sowie einem Vertreter des Bundesministeriums der Justiz und für Verbraucherschutz (BMJV) und einem Vertreter der Gewerkschaften.

Mit den geplanten Änderungen der Verordnung über die Satzung der Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht soll der Verbraucherbeirat der BaFin gestärkt werden (Artikel 22 Nummer 3). Diese Stärkung u. a. mit Vorhalten eines eigenen Sekretariats soll den Beirat in die Lage versetzen, die Bundesanstalt inhaltlich noch vertiefter bei der Erfüllung ihrer Aufsichtsaufgaben zu beraten (Begründung S. 225).

In diesem Zusammenhang begrüßen wir die Flexibilisierung der Zusammensetzung des Verbraucherbeirats durch § 8a Abs. 1 (neu) der BaFin-Satzung vor dem Hintergrund von Bedenken bzgl. einer Stärkung in der jetzigen Zusammensetzung. **Eine Stärkung des Verbraucherbeirats ist zu begrüßen, allerdings unter Berücksichtigung der folgenden Maßgaben: Wenn der Verbraucherbeirat die BaFin vertieft bei der Erfüllung der Aufsichtsaufgaben beraten soll, sollten dem Verbraucherbeirat auch Praktiker der beaufsichtigten Branchen angehören sowie sollte die Tätigkeit erhöhen Transparenz-Anforderung.** Dies könnte durch eine Erweiterung des Verbraucherbeirats auf 16 Personen erfolgen, indem bspw. 2 Vertreter der Vermittler-Berufsverbände und 2 Vertreter der beaufsichtigten Unternehmen bzw. Verbänden der Branchen-Unternehmen satzungsgemäß dem Verbraucherbeirat angehören, ggf. auch durch Entsendung von Vertretern des BaFin-Fachbeirats.

1.) Der neu zu fassende § 8a Abs. 1 der BaFin-Satzung ist daher wie folgt zu ergänzen (**Fett-druck**) :

„(1) Die zwölf Mitglieder des Verbraucherbeirats werden von der Bundesanstalt im Einvernehmen mit dem Bundesministerium unter Beachtung der gesetzlichen Vorgaben aus § 8a Absatz 2 FinDAG bestellt. Die Mitglieder sollen über besondere berufliche Erfahrung und Kenntnisse auf dem Gebiet des finanziellen Verbraucherschutzes verfügen, jedoch nicht der Bundesanstalt angehören. Eine gleichzeitige Mitgliedschaft in anderen Beiräten der Bundesanstalt ist möglich. **Zusätzlich sind mindestens 4 Mitglieder aus dem Kreis der zu beaufsichtigenden Unternehmen zu berufen bzw. entsprechen aus dem BaFin-Fachbeirat zu entsenden, idealerweise jeweils 2 Mitglieder aus dem Bank- und Wertpapierbereich sowie 2 Mitglieder aus der Versicherungswirtschaft.**“

Hinweis: § 8a FinDAG ist in Artikel 19 entsprechend anzupassen.

2.) Der neu § 8a Abs. 4 der BaFin-Satzung ist daher wie folgt zu ergänzen (**Fettdruck**) :

„(4) Der Verbraucherbeirat bringt seine Expertise zu Grundsatzfragen des Verbraucherschutzes ebenso ein wie zu neuen Entwicklungen mit absehbaren Auswirkungen auf Verbraucherinnen und Verbraucher. Der Verbraucherbeirat wird nach Bedarf, im Regelfall mindestens jedoch dreimal jährlich von seiner bzw. seinem Vorsitzenden oder bei Verhinderung von einem Stellvertreter bzw. einer Stellvertreterin einberufen. Bei der Vorbereitung dieser Sitzungen und Erarbeitung ggf. erforderlicher Unterlagen (z.B. Empfehlungen oder Stellungnahmen an die Bundesanstalt) wird der Beirat durch ein von der Bundesanstalt zu stellendes Sekretariat unterstützt. **Die Empfehlungen und Stellungnahmen an die Bundesanstalt müssen der Öffentlichkeit über die BaFin-Homepage zugänglich sein, ebenso sind in den Jahresberichten der BaFin die wichtigsten Tätigkeiten des Verbraucherbeirats darzustellen.**“

Begründung: Die bisherige Praxis zeichnet sich dadurch aus, dass ein Teil der zum Verbraucherbeirat gehörenden Vertreter immer wieder überbordende, praxisferne und kostenintensive (die letztlich vom Verbraucher gezahlt werden muss) Regulatorik oder gar Verbote (wie Provisionsverbot für Vermittler) fordert. Bedenklich ist hier, dass äußerst niedrigen Beschwerdequoten bspw. bei Versicherungsombudsmann oder BaFin und den für zahlreiche Verbraucher negativen Folgen der Provisionsverbotes bspw. in UK (Beratungslücke) keine Beachtung geschenkt wird oder gar ignoriert wird. Hier werden Forderungen erhoben, die in der Gesamtabwägung nicht dem Interesse der Verbraucher dienen. Auch dies spricht dafür, dass der Verbraucherbeirat um Praktiker der beaufsichtigten Branchen ergänzt wird (s. Punkt 1 dieser Stellungnahme).

Neben dem fehlendem Praxis-Know-how des Verbraucherbeirats zeichnet sich dessen Tätigkeit bislang vor allem durch Intransparenz gegenüber der Öffentlichkeit und den beaufsichtigten Unternehmen aus. In den letzten beiden Jahresberichten der BaFin wird der Verbraucherbeirat als Gremium der BaFin überhaupt nicht mehr erwähnt. Stellungnahmen und Empfehlungen sind nicht öffentlich einsehbar und auch in den vorhergehenden BaFin-Jahresberichten wird die Tätigkeit des Verbraucherbeirats ebenfalls nicht näher beschrieben. Diesem Missstand ist zwingend Abhilfe zu verschaffen, so dass wir eine entsprechende Ergänzung von § 8a Abs. 4 der BaFin-Satzung vorschlagen (s. Punkt 2 dieser Stellungnahme).

Zu Artikel 17 (Änderung des Vermögensanlagengesetzes):

Der Referentenentwurf enthält in Art. 17 bislang lediglich eine Klarstellung zum Vermögensanlagengesetz/VermAnlG.

Nach unserer Einschätzung sollte jedoch die Gelegenheit genutzt werden, um die bisherigen Praxiserfahrungen mit den vorangegangenen Änderungen des Vermögensanlagengesetzes zu berücksichtigen, u. a. im Hinblick auf die letzten Anpassungen durch das Anlegerschutzstärkungsgesetz.

Konkret stellt sich in der Praxis aktuell in Folge der letzten Änderungen das Problem, dass kaum noch prospektpflichtige Vermögensanlagen-Emissionen gebilligt. Dies führt nicht zuletzt

zu – aus Aspekten des Anlegerschutzes unerwünschten – Ausweichbewegungen z. B. in Crowdinvestments. Für Verbraucher stehen damit also deutlich weniger prospektpflichtige Angebote zur Verfügung, die durch ein höheres Anlagevolumen i. d. R. diversifiziert sind und damit weniger Klumpenrisiken aufweisen. Substituiert werden solche Angebote in der Praxis nicht selten durch prospektfreie Crowdinvestments, die zudem oft Einzelobjekt-Investitionen durchführen.

So ergibt sich beispielsweise aus dem aktuellen BaFin-Jahresbericht 2022, dass die Schere zwischen eingereichten und gebilligten Vermögensanlagenprospekten immer weiter auseinandergeht: Im Jahr 2022 wurden 25 Vermögensanlagenprospekte eingereicht, aber nur 11 gebilligt. Zum Vergleich: In 2021 erfolgten 38 Einreichungen, von denen 32 gebilligt wurden. Nach unserem Kenntnisstand erklärt sich diese gegenüber den Vorjahren immer weiter auseinanderklaffende Differenz insbesondere durch zeitlich unbegrenzte Produktinterventionsmaßnahmen, die für die Geschäftstätigkeit der Anbieter zu einer zunehmenden Unberechenbarkeit des Billigungsverfahrens führt. Hieraus wird aus unserer Sicht die Notwendigkeit einer formalen Befristung des entsprechenden Verfahrens deutlich (vgl. Punkt 3 dieser Stellungnahme)

Durch die parallel weiterhin konstant hohe Anzahl von Schwarmfinanzierungs- bzw. VIB-Gestattungen (vgl. BaFin-Jahresbericht 2022, S. 73) begünstigt die aktuelle Gesetzeslage daher zumindest indirekt, dass sich das Risikoprofil für Investoren erhöht. Um zu verhindern, dass sich diese Entwicklung verstetigt, sollten einige wenige, aber sinnvolle und effiziente Anpassungen erfolgen. U. a. schlagen wir daher zur Vermeidung von Regulierungsarbitrage und zur Angleichung des Aufsichtsniveaus vor, die Befugnis der BaFin zur Produktintervention gemäß § 15 WpHG auch auf Schwarmfinanzierungen auszudehnen (vgl. Punkt 5 dieser Stellungnahme).

Konkret schlagen wir die folgenden Änderungen bzw. Anpassungen vor, um einen höheren Praxisbezug und eine bessere Anwendbarkeit des Vermögensanlagengesetzes zu erreichen:

3.)

§ 8 Abs. 4 VermAnlG wird wie folgt geändert:

a)

In Satz 1 wird vor dem Wort „Anhaltspunkte“ das Wort „konkrete“ eingefügt.

b)

Folgender neuer Satz 4 wird eingefügt:

„Die Bundesanstalt teilt dem Anbieter innerhalb von 20 Arbeitstagen nach Aussetzung des Verfahrens nach Satz 1 ihre Entscheidung nach § 15 des Wertpapierhandelsgesetzes mit.“

c)

Der bisherige Satz 4 wird Satz 5.

d)

Der bisherige Satz 5 wird gestrichen.

Begründung: Bislang gelten für die Bundesanstalt für das Verfahren der Produktintervention hinsichtlich Vermögensanlagen keine Fristen. **Das hat seit dem Inkrafttreten des § 8 Abs. 4 VermAnlG am 16.08.2021 dazu geführt, dass derartige Verfahren in der Regel mehrere Monate dauern, teilweise ohne dass die Anbieter Informationen über Gründe und Fortgang des Verfahrens erhalten haben.** Darüber hinaus gab es bereits Verfahren, in denen die Rechtsfolge des § 8 Abs. 4 S. 5 VermAnlG eingetreten ist, obwohl Anbieter auf die grundsätzliche Bearbeitungsgeschwindigkeit der BaFin keinen Einfluss haben. Die Einfügung des neuen Satzes 4 und die Streichung des bisherigen Satzes 5 sind unter rechtsstaatlichen Gesichtspunkten erforderlich. Die Änderung in Satz 1 ist erforderlich, um dem unbestimmten Rechtsbegriff „Anhaltspunkte“ etwas mehr Kontur zu geben und die Bundesanstalt anzuhalten, bereits bei der Prüfung nach Satz 1 ein wertendes Kriterium zu berücksichtigen.

4.)

§ 13 Abs. 3 S. 1 VermAnlG wird wie folgt geändert:

Das Wort „drei“ wird durch das Wort „vier“ ersetzt.

Begründung: Die Umsetzung der inhaltlichen Vorgaben für das Vermögensanlagen-Informationsblatt in § 13 Abs. 3 und 4 VermAnlG auf drei DIN-A4-Seiten hat sich nach der Ausweitung der Anforderungen durch das Anlegerschutzstärkungsgesetz in der Praxis als sehr herausfordernd erwiesen. Der Umfang der aufzunehmenden Informationen führt regelmäßig dazu, dass die Schriftgröße so reduziert werden muss, dass die Informationen schwer lesbar sind. Dies läuft der Intention des Gesetzgebers zuwider, dem potentiellen Anleger ein Dokument an die Hand zu geben, aus dem in übersichtlicher und leicht verständlicher Form die Merkmale der Vermögensanlage ersichtlich sind. Ein vierseitiges Dokument entzerrt die Informationen und macht das Vermögensanlagen-Informationsblatt für den potentiellen Anleger leichter lesbar. Die Änderung ist darüber hinaus erforderlich, um mehr Rechtssicherheit für die Anbieter zu gewährleisten, da aus der durch die Vielzahl der Informationen bedingten Schriftgröße zivilrechtliche Risiken resultieren, die durch ein vierseitiges Dokument reduziert werden.

5.)

§ 13 VermAnlG wird wie folgt geändert:

a)

In § 13 Absatz 2 Satz 2 werden zwischen die Wörter „ist“ und „zu“ die Wörter „vorbehaltlich Absatz 8 Satz 5“ eingefügt.

b)

In § 13 Absatz 2 Satz 2 wird die Zahl „8“ durch die Zahl „9“ ersetzt.

c)

Folgender neuer Absatz 8 wird eingefügt:

(8) Hat die Bundesanstalt aufgrund der Beschreibung der Vermögensanlage im Vermögensanlagen-Informationsblatt oder sonstiger der Bundesanstalt bekannten Tatsachen

konkrete Anhaltspunkte dafür, dass Anlegerschutzbedenken im Hinblick auf § 15 des Wertpapierhandelsgesetzes bestehen, setzt sie das Gestattungsverfahren solange aus, bis das Verfahren nach § 15 des Wertpapierhandelsgesetzes abgeschlossen ist. Die Bundesanstalt teilt dem Anbieter die Aussetzung und den Zeitpunkt der Aussetzung mit. Die in Absatz 2 genannte Frist beginnt ab dem Zeitpunkt erneut, zu dem die Bundesanstalt die Prüfung nach § 15 Wertpapierhandelsgesetz beendet und dies dem Anbieter mitgeteilt hat. Die Bundesanstalt teilt dem Anbieter innerhalb von 20 Arbeitstagen nach Aussetzung des Verfahrens nach Satz 1 ihre Entscheidung nach § 15 des Wertpapierhandelsgesetzes mit. Endet das Verfahren nach § 15 Wertpapierhandelsgesetz mit einem Verbot, versagt die Bundesanstalt die Gestattung.

d)

Der bisherige Absatz 8 wird Absatz 9.

Begründung: Laut Angaben der BaFin wurden in den Jahren 2021 sowie 2022 ca. jeweils 500 Vermögensanlagen-Informationenblätter gestattet, ohne dass die BaFin formal zu einer Produktintervention im Rahmen des VIB-Gestattungsverfahrens befugt wäre. Dies trägt u. E. zu unerwünschten Anreizeffekten bei, Emissionen mit vergleichbaren Sachwertinvestitionen nicht als prospektpflichtige Vermögensanlagen zu konzipieren, sondern stattdessen als prospektfreie Schwarmfinanzierungen. Aufgrund vergleichbarer Vermögensgegenstände sollte daher eine Angleichung des aufsichtsrechtlichen Rahmens stattfinden, um offensichtliche Umgehungsstatbestände einzudämmen. Im Übrigen handelt es sich um Folgeänderungen der Einfügung des § 13 Abs. 8 neu.

6.)

In § 17 Absatz 3 wird die Zahl „8“ durch die Zahl „9“ ersetzt.

Begründung: Hierbei handelt es sich um eine Folgeänderung zu den Änderungen in § 13.

7.)

§ 19 Abs. 1 S. 2 VermAnlG wird gestrichen.

Begründung: Die Streichung ist eine Folgeänderung zur Änderung des § 26b VermAnlG.

8.)

In § 26b Abs. 1 S. 1 wird die Zahl „19“ durch die Zahl „18“ ersetzt.

Begründung: Nach § 19 VermAnlG kann die Bundesanstalt Auskünfte etc. von jedermann verlangen, u. a. um die Einhaltung von Pflichten nach dem VermAnlG zu prüfen. Durch eine solche Maßnahme soll die BaFin in die Lage versetzt werden, die Einhaltung der Pflichten auf Basis von Tatsachen zu prüfen. Die Veröffentlichung einer solchen Maßnahme nach § 26b Abs. 1 S. 1 VermAnlG führt in der Regel zu einer Stigmatisierung und Vorverurteilung des Auskunftspflichtigen, die auch dann fortbesteht, wenn die Prüfung der Bundesanstalt ergibt, dass die Verpflichtungen eingehalten werden. In diesem Fall greift die Veröffentlichung von Maßnahmen

nach § 19 VermAnlG unangemessen in Rechte des Auskunftspflichtigen ein, zumal die Bundesanstalt ohnehin befugt ist, Maßnahmen, die aus der Prüfung von im Wege der nach § 19 VermAnlG erteilten Auskunft eingereichten Informationen resultieren, nach § 26b VermAnlG zu veröffentlichen.

7.)

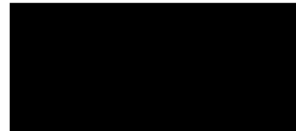
In § 29 Absatz 1 Nr. 6 wird die Zahl „8“ durch die Zahl „9“ ersetzt.

Begründung: Hierbei handelt es sich um eine Folgeänderung zu den Änderungen in § 13.

Herzliche Grüße,
Ihre Koordinatoren der
Bundesarbeitsgemeinschaft mittelständischer Investmentpartner (BMI)

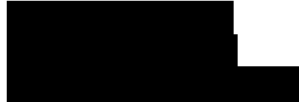


Dipl.-Kfm. Uwe Kremer



Finanzbetriebswirt (IWW)

BMI Bundesarbeitsgemeinschaft mittelständischer Investmentpartner
c/o kapital-markt intern GmbH
Bahnallee 3, 56410 Montabaur



www.kmi-verlag.de

*Die **Bundesarbeitsgemeinschaft Mittelständischer Investmentpartner/BMI** ist unter der **Registernummer R001774** im **Lobbyregister** für die Interessenvertretung gegenüber dem Deutschen Bundestag und der Bundesregierung registriert.*