

Antwort

der Bundesregierung

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Frank Schäffler, Christian Dürr,
Dr. Florian Toncar, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP
– Drucksache 19/14678 –**

Reformvorschläge zur EU-Finanzmarktrichtlinie, zur EU-Finanzmarktverordnung und zur PRIIPs-Verordnung

Vorbemerkung der Fragesteller

Das Bundesministerium der Finanzen hat der Europäischen Kommission zwei Positionspapiere zur EU-Finanzmarktrichtlinie (MiFID II), zur Verordnung über Basisinformationsblätter für verpackte Anlageprodukte für Kleinanleger und Versicherungsanlageprodukte (PRIIPs) und zur EU-Finanzmarktverordnung (MiFIR) zugleitet. Die Positionspapiere sind das Ergebnis einer Konsultation mit verschiedenen Marktteilnehmern, Anlegern und Verbänden hinsichtlich ihrer Erfahrungen mit den seit Anfang 2018 geltenden EU-Vorgaben (www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Standardartikel/Themen/Internationales_Finanzmarkt/Positionspapiere-Mifid-Mifir.html).

In den Positionspapieren schlägt das Bundesministerium der Finanzen u. a. vor, dass die Telefonaufzeichnungspflicht künftig entfallen soll, wenn die Kunden selbst darauf verzichten wollen. Auf die Kleine Anfrage der Fraktion der FDP, ob „die von den Finanzinstituten angebotene Telefonberatung im Zusammenhang mit Anlagegeschäften (beispielsweise Wertpapiergeschäften) gegenüber Kleinanlegern oder anderen Anlegern im Zuge der erhöhten Informations- so-wie Dokumentationspflichten zurückgegangen ist“ hatte die Bundesregierung noch geantwortet: „Es liegen bislang keine quantifizierbaren Erkenntnisse dazu vor, ob es im Zusammenhang mit der Umsetzung neuer Informations- und Dokumentationspflichten zu einem Rückgang der telefonischen Beratung zu Anlagegeschäften bzw. Wertpapiergeschäften gekommen ist.“ (Bundestagsdrucksache 19/1543).

1. Wie hoch sind nach Kenntnis der Bundesregierung die tatsächlichen Umstellungskosten von MiFID II, MiFIR bzw. PRIIPS?

Decken sich die tatsächlichen Umstellungskosten von MiFID II, MiFIR bzw. PRIIPS mit den in den Gesetzentwürfen geschätzten Umstellungskosten (bitte für die Verordnungen einzeln aufschlüsseln)?

2. Wie hoch sind nach Kenntnis der Bundesregierung die tatsächlichen laufenden Kosten von MiFID II, MiFIR bzw. PRIIPS?

Decken sich die tatsächlichen laufenden Kosten von MiFID II, MiFIR bzw. PRIIPS mit den in den Gesetzentwürfen geschätzten laufenden Kosten (bitte für die Verordnungen einzeln aufschlüsseln)?

3. Wie hoch ist nach Kenntnis der Bundesregierung der tatsächliche Erfüllungsaufwand von MiFID II, MiFIR bzw. PRIIPS?

Deckt sich der tatsächliche Erfüllungsaufwand von MiFID II, MiFIR bzw. PRIIPS mit dem in den Gesetzentwürfen geschätzten Erfüllungsaufwand (bitte für die Verordnungen einzeln aufschlüsseln)?

Die Fragen 1 bis 3 werden gemeinsam beantwortet.

Im Rahmen der Umsetzung der MiFID II durch das Zweite Finanzmarktnovellierungsgesetz wurde der zu erwartende Erfüllungsaufwand für die Bürgerinnen und Bürger, für die Wirtschaft und für die Verwaltung geschätzt und jeweils nach einem Standardkostenmodell ermittelt (siehe Regierungsentwurf des Zweiten Finanzmarktnovellierungsgesetzes, Bundestagsdrucksache 18/10936, dort insbesondere Seite 194 bis Seite 215). Im Ergebnis wurden dabei für die Bürgerinnen und Bürger keine Kosten, für die Wirtschaft einmalige Kosten in Höhe von ca. 61,6 Mio. Euro bzw. jährliche Kosten in Höhe von ca. 64,7 Mio. Euro aufgrund von EU-Regelungen und 770.040 Euro aufgrund von nationalen Vorgaben prognostiziert. Für die Verwaltung auf Bundesebene wurden jährliche Kosten in Höhe von ca. 12 Mio. Euro, ein einmaliger Umstellungsaufwand von ca. 120.000 Euro und für Länder und Kommunen keine Kosten errechnet. Eine Nachmessung der laufenden Kosten erfolgt regelmäßig zwei Jahre nach Inkrafttreten eines Gesetzes, im Falle des Zweiten Finanzmarktnovellierungsgesetzes also Anfang 2020 (vgl. auch die Antworten der Bundesregierung zu Frage 21 der Kleinen Anfrage der Fraktion der FDP auf Bundestagsdrucksache 19/10429, zu Frage 2 der Kleinen Anfrage der Fraktion der FDP auf Bundestagsdrucksache 19/1543 sowie zu Frage 7b der Kleinen Anfrage der Fraktion der FDP auf Bundestagsdrucksache 19/11546).

Bei der Verordnung (EU) Nr. 600/2014 über Märkte für Finanzinstrumente und zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 648/2012 (MiFIR) handelt es sich um eine europäische Verordnung, die in den Mitgliedstaaten der Europäischen Union unmittelbar gilt. Ein Umsetzungsgesetz zu dieser Verordnung war daher nicht erforderlich. Aus diesem Grund erfolgte auch keine Kostenschätzung für die Vorschriften der MiFIR auf der Grundlage eines Standardkostenmodells. Für die MiFIR hat die Europäische Kommission gemeinsam mit der MiFID II eine Kostenschätzung im Impact Assessment zum Verordnungsentwurf veröffentlicht, der europaweite Angaben enthält, also nicht nach Mitgliedstaaten differenziert (www.ec.europa.eu/info/law/markets-financial-instruments-mifir-regulation-eu-no-600-2014/legislative-history_de).

Der Bundesregierung liegen keine Informationen dazu vor, inwieweit die tatsächlichen Kosten von diesen durch die Europäische Kommission geschätzten Kosten abweichen (vgl. auch die Antwort der Bundesregierung zu Frage 7a der Kleinen Anfrage der Fraktion der FDP auf Bundestagsdrucksache 19/11546).

Bei der Verordnung (EU) Nr. 1286/2014 über Basisinformationsblätter für verpackte Anlageprodukte für Kleinanleger und Versicherungsanlageprodukte (PRIIPs-VO) handelt es sich ebenfalls um eine europäische Verordnung, die in den Mitgliedstaaten der Europäischen Union unmittelbar gilt. Ein umfassendes Umsetzungsgesetz zu dieser Verordnung war daher nicht erforderlich. Lediglich einige Teile der Verordnung, die an die Mitgliedstaaten gerichtet sind, bedurften einer nationalen Umsetzung im Ersten Finanzmarktnovellierungsgesetz und wurden in dessen Regierungsentwurf als Erfüllungsaufwand abgebildet. Für die PRIIPs-VO selbst hat die Europäische Kommission eine Kostenschätzung im Impact Assessment zum Verordnungsentwurf veröffentlicht, der europaweite Angaben enthält, also nicht nach Mitgliedstaaten differenziert (www.ec.europa.eu/info/law/key-information/documents-packaged-retail-and-insurance-based-investment-products-priips-regulation-eu-no-1286-2014/legislative-history_de). Der Bundesregierung liegen keine Informationen dazu vor, inwieweit die tatsächlichen Kosten von diesen durch die Europäische Kommission geschätzten Kosten abweichen (vgl. auch die Antwort der Bundesregierung zu Frage 7c der Kleinen Anfrage der Fraktion der FDP auf Bundestagsdrucksache 19/11546).

4. Hat die Bundesregierung Kenntnisse darüber, wie viele Verstöße von deutschen Finanzdienstleistern gegen die Finanzrichtlinien MiFID II, MiFIR bzw. PRIIPs bisher mit Geldbußen bzw. Auflagen geahndet wurden?
 - a) Wie viele Verstöße gegen die Finanzrichtlinien MiFID II, MiFIR bzw. PRIIPs wurden bisher europaweit mit Geldbußen bzw. Auflagen geahndet?
 - b) Auf welche Summe belaufen sich die Geldbußen für die deutschen bzw. die europäischen Finanzdienstleister bisher?

Die Fragen 4 bis 4b werden gemeinsam beantwortet.

Durch die Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (BaFin) wurden bislang keine Verstöße mit Bezug zu den vorstehend genannten Richtlinien bzw. Verordnungen sowie Umsetzungsgesetzen durch Geldbuße geahndet. Auch Verwaltungssanktionen sind durch die BaFin seit Geltung der genannten Richtlinien bzw. Verordnungen sowie Umsetzungsgesetzen bislang nicht verhängt worden.

Erkenntnisse zu Sanktionen anderer europäischer Aufsichtsbehörden ergeben sich in Bezug auf Verstöße gegen MiFID II und MiFIR aus dem einschlägigen Jahresbericht der Europäischen Wertpapier- und Marktaufsichtsbehörde ESMA. Dieser weist für das Jahr 2018 europaweit 123 verhängte Maßnahmen und Sanktionen, darunter Geldbußen im Volumen von etwa 1,33 Mio. Euro aus. Einzelheiten ergeben sich aus dem im Internet veröffentlichten Bericht (www.esma.europa.eu/sites/default/files/library/esma35-36-1711-report_on_mifid_ii_sanctions_measures_investigations.pdf).

Zu Maßnahmen und Sanktionen anderer europäischer Aufsichtsbehörden bezüglich PRIIPs-VO sowie für den Zeitraum ab 2019 liegen der Bundesregierung keine Erkenntnisse vor.

5. Hat die Bundesregierung Kenntnisse darüber, ob im Zuge von MiFID II, MiFIR bzw. PRIIPS die Beratung für Kunden von Finanzdienstleistungen teurer geworden ist bzw. gewisse Produktberatungen gar nicht mehr angeboten werden?

Wenn ja, wie stark ist die Verteuerung bzw. der Rückgang?

6. Wie hat sich die Umsetzung der MiFID II-, MiFIR- bzw. PRIIPS-Verordnungen nach Kenntnis der Bundesregierung auf die Neukundengewinnung von Finanzdienstleistern ausgewirkt?
7. Hat die Bundesregierung Kenntnisse darüber, dass Banken oder andere Finanzdienstleister aufgrund der höheren bürokratischen Belastungen durch MiFID II, MiFIR bzw. PRIIPS ihr Geschäft (in Teilen) einstellen mussten bzw. zukünftig einstellen werden?

Die Fragen 5 bis 7 werden gemeinsam beantwortet.

Nach Angaben der BaFin gibt es vereinzelt Institute, die das Wertpapierdienstleistungsgeschäft aufgrund der erhöhten regulatorischen Anforderungen durch MiFID II einschränken bzw. nicht mehr anbieten. Bei diesen Wertpapierdienstleistungsunternehmen handelt es sich um Institute, die das Wertpapiergeschäft bisher nur in geringem Umfang angeboten haben (vgl. auch die Antwort der Bundesregierung zu Frage 6 der Kleinen Anfrage der Fraktion der FDP auf Bundestagsdrucksache 19/1543 sowie zu Frage 23 der Kleinen Anfrage der Fraktion der FDP auf Bundestagsdrucksache 19/10429). Dies deckt sich mit Berichten von Verbänden im Rahmen der Konsultation des Bundesministeriums der Finanzen zu Erfahrungen und möglichem Änderungsbedarf im Hinblick auf die EU-Finanzmarkttrichtlinie (MiFID II) und die EU-Finanzmarktverordnung (MiFIR).

8. Welche Kenntnisse hat die Bundesregierung darüber, dass die von Finanzdienstleistern angebotene Telefonberatung im Zusammenhang mit Anlagegeschäften (beispielsweise Wertpapiergeschäften) gegenüber Kleinanlegern oder anderen Anlegern im Zuge der erhöhten Informations- sowie Dokumentationspflichten zurückgegangen ist?
 - a) Seit wann sind der Bundesregierung die Daten zum Rückgang in der Telefonberatung bekannt?
 - b) Welcher Zusammenhang besteht nach Einschätzung der Bundesregierung zu MiFID II, MiFIR bzw. PRIIPS und einem Rückgang bei der Telefonberatung?

Die Fragen 8 bis 8b werden gemeinsam beantwortet.

Hierzu liegen der Bundesregierung keine eigenen Erkenntnisse vor. Eine Studie zu den Auswirkungen von MiFID II/MiFIR und PRIIPs-VO der Ruhr-Universität Bochum (www.die-dk.de/media/files/DK_Auswirkungsstudie_Mifid_Mifir.pdf) vom Februar 2019 berichtet über einen Rückgang der Bedeutung des Telefongeschäftes.

9. Hat die Bundesregierung Kenntnisse darüber, wie sich der zukünftig verpflichtende Telefonmitschnitt im Zuge der Finanzanlagenvermittlungsverordnung auf die Anlageberater und Anlagevermittler auswirken wird?
- a) Warum hat die Bundesregierung sich trotz des verzeichneten Rückgangs bei der Telefonberatung, nicht gegen die verpflichtenden Telefonmitschnitte im Zuge der Finanzanlagenvermittlungsverordnung eingesetzt?
- b) Hat die Bundesregierung den nationalen Spielraum hinsichtlich der Telefonmitschnitte bei der Finanzanlagenvermittlungsverordnung voll ausgenutzt?

Wenn nein, warum nicht?

Die Fragen 9 bis 9b werden gemeinsam beantwortet.

Der Bundesregierung liegen keine Erkenntnisse über die künftigen Auswirkungen der Pflicht zur Aufzeichnung von telefonischen Beratungsgesprächen vor. Der laufende Erfüllungsaufwand aufgrund der Verpflichtung zur Aufzeichnung von telefonischen Beratungsgesprächen und sonstiger elektronischer Kommunikation sowie deren Aufbewahrung ist annäherungsweise mit 15,7 Mio. Euro pro Jahr bezifferbar.

Die Regelung zur verpflichtenden Aufzeichnung von telefonischen Beratungsgesprächen und sonstiger elektronischer Kommunikation sowie deren Aufbewahrung dient der europarechtlich verpflichtenden Umsetzung der Vorgaben des Artikels 3 Absatz 2 Unterabsatz 1 Buchstabe c in Verbindung mit Artikel 16 Absatz 7 der Finanzmarkttrichtlinie 2015/65/EU (MiFID II). Ein nationaler Umsetzungsspielraum bestand daher nicht.

10. Welche Kenntnisse hat die Bundesregierung darüber, dass die Methodologie zur Berechnung der Wertentwicklungsszenarien und Kostenstruktur bei PRIIPS fehlerhaft ist („misleading presentations of performance scenarios“)?

Der Bundesregierung ist bekannt, dass die Darstellung der Performance-Szenarien in Basisinformationsblättern nach der PRIIPs-VO für verschiedene Produktarten aufgrund der anzunehmenden Parameter unrealistisch oder auch irreführend erscheinen kann.

Die Regelungen zur Methodik der Performance-Szenarien sind ein Gegenstand der laufenden Arbeiten der ESAs zur Überarbeitung der Delegierten Verordnung (EU) Nr. 653/2017. Im Kontext dieser Arbeiten haben die ESAs am 16. Oktober 2019 ein Konsultationspapier veröffentlicht.

- a) Bei wie vielen Produkten kommt es zu entsprechenden Fehldarstellungen?
- b) Wie viele Kunden haben bisher Produkte mit entsprechenden Fehldarstellungen in welchem Wert gekauft?

Die Fragen 10a und 10b werden gemeinsam beantwortet.

Es liegen der Bundesregierung keine Erkenntnisse vor.

11. Welche weiteren negativen Auswirkungen von MiFID II, PRIIPs bzw. MiFIR wurden im Zuge der Konsultation zu den EU-Vorgaben identifiziert?

Soweit die Bundesregierung einen Handlungsbedarf aufgrund unerwünschter Auswirkungen von MiFID II, PRIIPs-VO bzw. MiFIR sieht, wurde dieser in den veröffentlichten Positionspapieren adressiert.

Die veröffentlichten Stellungnahmen zur Konsultation sind unter www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Gesetzestexte/Gesetze_Gesetzesvorhaben/Abteilungen/Abteilung_VII/19_Legislaturperiode/Konsultationen-zur-EU-Finanzmarkttrichtlinie.html einsehbar.

12. Bis wann plant die Bundesregierung, dass die Maßnahmen aus den Positionspapieren umgesetzt werden?
 - a) Bis wann sollen die kurzfristigen Maßnahmen („near-term corrections“) erfolgen?
Welche sind dies konkret?
 - b) Bis wann sollen die restlichen Vorschläge umgesetzt werden?

Die Fragen 12 bis 12b werden gemeinsam beantwortet.

Die Themenfelder, in denen die Bundesregierung eine Anpassung „in the near term“ d. h., „within the coming months“, für wünschenswert hält, sind in den veröffentlichten Positionspapieren zu MIFID, MIFIR und PRIIPs-VO benannt (www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Standardartikel/Themen/Internationales_Finanzmarkt/Positionspapiere-Mifid-Mifir.html).

Die Umsetzung der in den Positionspapieren angesprochenen Vorschläge obliegt der Europäischen Kommission. Die Bundesregierung setzt sich dafür ein, dass die Europäische Kommission die Vorschläge zeitnah aufgreift.

13. Plant die Bundesregierung weitere Maßnahmen hinsichtlich MiFID II, MiFIR bzw. PRIIPs?
 - a) Welche davon erfordern keine Gesetzesänderungen auf europäischer Ebene und lassen sich direkt national umsetzen?
 - b) Welchen Zeitplan verfolgt die Bundesregierung bei etwaigen Maßnahmen?

Die Fragen 13 bis 13b werden gemeinsam beantwortet.

Die BaFin hat ein Merkblatt zum Anwendungsbereich der PRIIPs-VO bei Unternehmensanleihen veröffentlicht (www.bafin.de/SharedDocs/Veroeffentlichungen/DE/Meldung/2019/meldung_190822_PRIIPs_Merkblatt.html).

In dem Merkblatt stellt die BaFin ihre Verwaltungspraxis zur aufsichtsrechtlichen Einordnung von Unternehmensanleihen dar. Weitere Maßnahmen auf nationaler Ebene sind aktuell nicht geplant.

