

## **Stellungnahme** **der Deutschen Steuer-Gewerkschaft**

- zu einem Gesetzentwurf der Bundesregierung „Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung des Anlegerschutzes und Verbesserung der Funktionsfähigkeit des Kapitalmarktes (Anlegerschutz- und Funktionsverbesserungsgesetz)“ - BT-Drucksache 17/3628;
- zum Antrag der Fraktion der SPD „Gesamtkonzept zur Stärkung des Verbraucherschutzes bei Finanzdienstleistungen vorlegen“ - BT Drucksache 17/2136;
- zum Antrag der Fraktion DIE LINKE „Beschäftigtenrechte bei Übernahmen und Fusionen stärken“ – BT-Drucksache 17/3540;
- zum Antrag der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen „Verbraucherschutz auf Finanzmärkten nachholen“ – BT-Drucksache 17/3210;
- Gesetzentwurf der Fraktion der SPD „Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Wertpapiererwerbs- und -übernahmegesetzes“, BT-Drucksache 17/3481

### **A. Grundsatz**

Die jüngste Finanzmarktkrise hat das Vertrauen der Bevölkerung in Anlageprodukte des Kapitalmarktes massiv beschädigt. Auch wird der Kapitalanleger infolge schlecht qualifizierter und auch betrügerischer Anlageberatung- und –vermittlung oftmals um einen Großteil seiner Ersparnisse gebracht. Daneben werden Verbraucher durch zweifelhafte Finanzprodukte des sog. grauen Kapitalmarktes erheblich geschädigt.

Schätzungen zufolge führt allein der Bereich des grauen Kapitalmarktes jährlich zu rund 50 Mrd. Euro Kapitalverlust.

Trotz zahlreicher - auf europäischer und nachfolgend nationaler Ebene – durchgeführter gesetzlicher Nejustierungen ist weiterer legislativer Handlungsbedarf zur Verbesserung des Anlegerschutzes dringend geboten.

Dabei müssen jedoch weiterhin die Grundsätze der sozialen Marktwirtschaft bestimmend sein. Dazu gehört auch, dass die Bürger in ihrer Investitionsentscheidung grundsätzlich eigenverantwortlich handeln. Der mündige Verbraucher muss letztlich für seine Dispositionen und Anlageentscheidungen verantwortlich bleiben – der Staat wird einen absoluten Schutz gegen Anlagebetrügereien nicht gewährleisten können.

Der Staat muss jedoch einen verlässlichen Ordnungs- und Rechtsrahmen vorgeben, der seriöse Handelspraktiken, hohe Transparenz und einen möglichst umfassenden Schutz vor Anlagebetrügereien bietet.

Dahingehend greift der Entwurf eines Anlegerschutz- und Funktionsverbesserungsgesetzes der Bundesregierung wichtige Leitlinien auf, denn Zielrichtung der geplanten Neuregelungen soll es sein, mit einer effizienteren Regulierung und Beaufsichtigung des Kapitalmarktes die aus der Praxis bekannten Defizite zu beseitigen.

Mit dem Gesetzentwurf sollen u. a. die gesetzlichen Voraussetzungen für einen besseren Anlegerschutz vor Falschberatung geschaffen werden. So soll die BaFin bei falscher oder fehlender Information über Provisionszahlungen zukünftig Bußgelder verhängen können. Darüber hinaus sollen Anleger besser über Finanzprodukte informiert werden. Weiter sieht der Gesetzentwurf Neuregelungen im Bereich der offenen Immobilienfonds vor. Mit einer neu eingeführten Mindesthaltefrist soll sowohl Anlegern als auch Anlageinteressenten beim Erwerb der Anteile deutlich gemacht werden, dass eine Investition in Immobilien langfristig angelegt sein muss. Zur Verbesserung der Kapitalmarkttransparenz sind darüber hinaus neue Mitteilungs- und Veröffentlichungspflichten für bislang nicht erfasste Transaktionen geplant. Damit soll verhindert werden, dass unbemerkt größere Stimmrechtspositionen aufgebaut werden können.

Die Deutsche Steuer-Gewerkschaft bewertet den Gesetzentwurf als Schritt in die richtige Richtung für einen besseren Anlegerschutz und mehr Transparenz auf dem Kapitalmarkt. Nach Ansicht der Deutschen Steuer-Gewerkschaft geht der vorliegende Gesetzentwurf in vielen Bereichen jedoch nicht weit genug.

So erachtet es die Deutsche Steuer-Gewerkschaft im Hinblick auf einen effizienten und umfassend wirkenden Anlegerschutz als dringend notwendig, auch den Bereich des sog. grauen Kapitalmarktes einer wirksamen staatlichen Kontrolle zu unterziehen und in einem Gesamtkonzept mit klaren Verhaltens- und Haftungsregelungen mit in den Gesetzentwurf einzubeziehen.

Die Absicht der Bundesregierung, den grauen Kapitalmarkt im Wesentlichen über das Gewerberecht zu regeln, hält die Deutsche Steuer-Gewerkschaft für den falschen Ansatz. Vielmehr sollten – angesichts der inhaltlichen Sachnähe – auch die Produkte des grauen Kapitalmarkts in den Anwendungsbereich des Wertpapierhandelsgesetzes und des Kreditwesengesetzes einbezogen werden.

Für die Zulassung und Überwachung von Beratern und Vermittlern von Produkten dieses Segmentes muss die Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht zuständig sein.

Darüber hinaus ist es nach Meinung der Deutschen Steuer-Gewerkschaft dringend geboten, die rein formale Prospektkontrolle nach dem Wertpapierverkaufsprospektgesetz um eine inhaltliche Kontroll- und Risikoprüfung zu erweitern. Mit verschiedenen Risikostufen – geringes Risiko, mittleres Risiko und hohes Risiko – können dem Anleger Risikoprofile der verschiedenen Produkte und damit die Folgewirkung seiner Anlageentscheidung nachvollziehbar dargestellt werden.

## **B. Zu den Vorschriften im Einzelnen**

### **I. Entwurf eines Anlegerschutz- und Funktionsverbesserungsgesetz**

#### **1. Zu Artikel 1 Nummer 1 a –neu- (§ 2 a Abs. 1 Nr. 7 WpHG), Stellungnahme des Bundesrates**

Mit der Novellierung in § 2 a Abs. 1 Nr. 7 WpHG sollen die Wohlverhaltens- und Informationspflichten sowie die künftigen Anforderungen an die Sachkunde der Berater und Vertriebsbeauftragten auch auf Unternehmen ausgeweitet werden, deren Beratungstätigkeit sich auf Anteile an Investmentfonds beschränkt.

Die Deutsche Steuer-Gewerkschaft begrüßt die vom Bundesrat vorgeschlagene Novellierung als einen wirksamen Beitrag zu einem umfassenden Anlegerschutz.

#### **2. Zu Artikel 1 Nummer 1 a –neu- (§ 4 Abs. 1 Satz 2 WpHG), Stellungnahme des Bundesrates**

Mit der Ergänzung des Gesetzeswortlautes „sowie die Kunden“ soll der Schutz des Kunden in der allgemeinen Aufgaben- und Befugnisnorm des § 4 WpHG verankert werden.

Mit einem ausdrücklich normierten Kundenschutz kann die staatliche Finanzaufsicht zum Schutze des Anlegers eingreifen, auch wenn noch kein systemisches Risiko für den Finanzmarkt besteht.

Die vom Bundesrat vorgeschlagene Novellierung wird vonseiten der Deutschen Steuer-Gewerkschaft als notwendige Ergänzung des Schutzzwecks der Norm begrüßt.

#### **3. Zu Artikel 1 zu Nummer 2, 3 (§§ 25, 25 a WpHG)**

Mit dem neu eingefügten § 25 a soll § 25 WpHG um eine Mitteilungspflicht für „sonstige Instrumente“ erweitert werden. Hiervon sollen vor allem jene Praktiken erfasst werden, die sich nicht unter den Begriff der „Finanzinstrumente“ des § 2 Abs. 2 b

WpHG subsumieren lassen oder bei denen eine solche Einordnung zumindest strittig ist.

Die Deutsche Steuer-Gewerkschaft begrüßt die geplante Novellierung als einen Beitrag zur Verbesserung der Kapitalmarkttransparenz, weil damit zukünftig verhindert wird, dass unbemerkt größere Stimmrechtspositionen aufgebaut werden können.

#### **4. Zu Artikel 1 zu Nummer 5 (§ 31 WpHG)**

Die Deutsche Steuer-Gewerkschaft begrüßt die geplante Novellierung, mit der jeder Anlageberater verpflichtet werden soll Privatkunden die Gelegenheit zu geben, ein Informationsblatt zu den in Aussicht genommenen Finanzinstrumenten einzusehen. Der Anlageberater wird damit angehalten, besser als in der Praxis bisher üblich, die wesentlichen Informationen zu den verschiedenen Kapitalanlageprodukten zusammenzufassen und verständlich für den Kunden aufzubereiten.

Als sachgerecht erachtet die Deutsche Steuer-Gewerkschaft den Vorschlag des Bundesrates § 31 Abs. 3 Satz 4 WpHG auch auf die „Anlagevermittlung“ auszuweiten, denn das Schutz- und Informationsbedürfnis des Kunden besteht sowohl in Fällen der Anlageberatung, als auch bei der Vermittlung von Kapitalmarktprodukten.

#### **5. Zu Artikel 1 zu Nummer 5 Buchstabe d (§ 31 Absatz 11 WpHG)**

Mit der Schaffung der gesetzlichen Verpflichtung, Kunden rechtzeitig vor Abschluss eines Geschäfts über Finanzinstrumente ein kurzes und leicht verständliches Informationsblatt über das Anlageprodukt zur Verfügung zu stellen, erhält der Anleger die Möglichkeit, unterschiedliche Finanzmarktprodukte zu vergleichen. Sinnvoll ist es in diesem Zusammenhang, den Umfang solcher Produktinformationsblätter zu begrenzen und inhaltliche Vorgaben zu machen, damit die Vergleichbarkeit verschiedener Produkte für den Kunden gewährleistet bleibt.

Die bisherige Praxis hat gezeigt, dass vorhandene Muster zu solchen Produktinformationsblättern bereits erhebliche Abweichungen aufweisen.

Um allzu große Spielräume bei Gestaltung und Inhalt der Produktinformationsblätter wirksam einzuschränken spricht sich die Deutsche Steuer-Gewerkschaft dafür aus,

die Möglichkeit der Vorgabe eines Formblattes für standardisierte Antwortmöglichkeiten direkt in den Gesetzeswortlaut aufzunehmen. Die konkrete Ausgestaltung dieser Informationsblätter kann – so wie im Gesetzentwurf vorgesehen – im Verordnungswege ausgestaltet werden.

#### **6. Zu Artikel 1 Nummer 6 (§ 31 d WpHG), Stellungnahme des Bundesrates**

Nach dem derzeitigen Regelungsinhalt in § 31 d Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 WpHG ist nicht eindeutig definiert, ob die Offenlegung von Zuwendungen direkt vor einem Geschäftsabschluss als ausreichend anzusehen ist. Da der Anlagekunde während eines Beratungsgesprächs zahlreiche Umstände berücksichtigen muss, ist fraglich, ob eine Offenlegung von Zuwendungen kurz vor Geschäftsabschluss ausreicht, dem Kunden mögliche Interessenkollisionen des Beraters zu verdeutlichen.

Die Deutsche Steuer-Gewerkschaft setzt sich deshalb für eine klare und transparente Veröffentlichung von Zuwendungen an den Berater zu Beginn des Beratungsgesprächs ein. Dahingehend unterstützt die Deutsche Steuer-Gewerkschaft den Vorschlag des Bundesrates, die Offenlegungspflicht an das Formerfordernis der Textform zu knüpfen. Richtig und notwendig ist auch die Vorgabe einer Offenlegungspflicht für jede einzelne Anlageberatung.

Nicht ausreichend ist bei der Offenlegung der Zuwendungen der Verweis auf allgemeine und damit verklausulierende Vertragstexte – vielmehr ist die Höhe der Zuwendung klar und ersichtlich für den Kunden auszuweisen, damit er sich diese bei jeder Anlageentscheidung vor Augen führen kann.

#### **7. Zu Artikel 1 Nummer 7 a –neu- (§ 34 Abs. c –neu- WpHG), Stellungnahme des Bundesrates**

Mit dem Vorschlag des Bundesrates soll eine gesetzliche Regelung geschaffen werden, welche bei der Durchsetzung von Schadensersatzansprüchen die Beweislast zugunsten der Verbraucher erleichtert, wenn gegen gesetzliche Pflichten zur Erstellung eines Beratungsprotokolls verstoßen wird.

Da die seit 1. Januar dieses Jahres geltende Pflicht zur Erstellung eines Beratungsprotokolls in der Praxis vielfach unterlaufen wird, sieht die Deutsche Steuer-

Gewerkschaft die vom Bundesrat vorgeschlagene Novellierung als wichtigen Beitrag zur Verbesserung des Anlegerschutzes an.

#### **8. Zu Artikel 1 zu Nummer 8 (§ 34 d WpHG)**

Mit der Vorschrift des § 34 d –neu- WpHG sollen die Wertpapierdienstleistungsunternehmen verpflichtet werden, nur sachkundige Mitarbeiter in der Anlageberatung einzusetzen.

Die Deutsche Steuer-Gewerkschaft befürwortet § 34 d –neu- WpHG als wichtigen Beitrag zur Verbesserung der Schutzrechte des Anlegers. Er greift dahingehend jedoch nicht weit genug, weil die Anforderungen an die Sachkunde des Anlageberaters gesetzlich nicht weiter konkretisiert werden.

Zwar lässt der Gesetzentwurf eine Konkretisierung der Sachkundigkeit im Verordnungswege zu, jedoch sollte nach Ansicht der Deutschen Steuer-Gewerkschaft als weitere Voraussetzung im Gesetz festgeschrieben werden, dass die erforderliche Sachkunde grundsätzlich durch eine Sachkundeprüfung bei einer staatlichen oder staatlich anerkannten Stelle – beispielsweise den Industrie- und Handelskammern - nachzuweisen ist.

In Zusammenhang mit einer Verbesserung der haftungsrechtlichen Verfahren für die Anleger ist darüber hinaus - wie bei Versicherungsmaklern – auch für Anlageberater und –vermittler die Einführung einer obligatorischen Berufshaftpflichtversicherung dringend erforderlich.

Die Deutsche Steuer-Gewerkschaft begrüßt, dass es der Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht nach § 34 d Abs. 4 Satz 2 –neu- WpHG erlaubt werden soll, auf ihrer Internetseite Anordnungen wegen festgestellt Missstände beim Einsatz bestimmter Mitarbeiter zu veröffentlichen.

Im Hinblick auf einen umfassenden Kundenschutz ist jedoch nicht nachvollziehbar, warum eine Veröffentlichung in das Ermessen der BaFin gestellt werden soll bzw. aus welchen Gründen eine Entscheidung unter dem Vorbehalt „berechtigter Interessen des Unternehmens“ zu stehen hat.

Im Lichte des Grundsatzes der Normenklarheit spricht sich die Deutsche Steuer-Gewerkschaft dafür aus, die unbestimmten Rechtsbegriffe „den berechtigten Interessen des Unternehmens zu schaden“ zu streichen sowie eine Veröffentlichungspflicht für die BaFin gesetzlich zu fixieren.

Die Deutsche Steuer-Gewerkschaft unterstützt die mit § 34 d Abs. 3 –neu- WpHG geregelten Anforderungen, denen der Compliance-Beauftragte genügen muss. Er hat die Aufgabe, die Qualitätssicherung im Allgemeinen und der Anlageberatung im Speziellen im Unternehmen zu sichern und sollte dahingehend – wie der Bundesrat vorschlägt – ebenfalls in die Verpflichtung zum Abschluss einer Berufshaftpflichtversicherung einbezogen werden.

Die Deutsche Steuer-Gewerkschaft befürwortet und unterstützt nachdrücklich die mit § 34 d Abs. 5, Abs. 6 –neu- WpHG zu schaffende behördeninterne Datenbank, in die einzelnen Mitarbeiter der Wertpapierdienstleistungsunternehmen aufgenommen und überwacht werden sollen. Mit der Datenbank wird eine Auswertung der Anlageberatung unter risikoorientierten Gesichtspunkten ermöglicht, da Institute und Anlageberater, über die vermehrt Beschwerden eingehen, direkt und zielgerichtet von der BaFin überwacht werden können. Einzelne Befragungen von Mitarbeitern, anlassbezogene Sonderprüfungen sowie die Schwerpunktsetzung im Rahmen der jährlichen WpHG-Prüfung runden die notwendigen Überwachungs- und Aufsichtsmodalitäten der BaFin ab.

## **9. Zu Artikel 1 zu Nummer 11 (§ 39 WpHG)**

Mit der Ergänzung des Katalogs der bußgeldpflichtigen Ordnungswidrigkeiten soll ein effektiver und zielgerichteter Beitrag zur Durchsetzung der neuen Anlegerschutzvorschriften durch die BaFin geschaffen werden. Beispielsweise kann die Empfehlung eines ungeeigneten Finanzinstruments bei der Anlageberatung oder der Einsatz eines Mitarbeiters, der nicht den gesetzlichen Anforderungen an Mitarbeiter in der Anlageberatung entspricht, zukünftig mit einem Bußgeld von bis zu 200.000 Euro geahndet werden. Der unerlaubten Gewährung oder Annahme von Zuwendungen wird ein Bußgeldrahmen von bis zu 100.000 Euro zugeordnet.

Die Ergänzung des Katalogs der bußgeldpflichtigen Ordnungswidrigkeiten stellt einen wichtigen Beitrag zur Verbesserung des Anleger- und Verbraucherschutzes in der Praxis dar.

#### **10. Zu Artikel 3 Nummer 3 (§ 77 Abs. 3 InvG), Stellungnahme des Bundesrates**

Die Deutsche Steuer-Gewerkschaft unterstützt den Vorschlag des Bundesrates, die Bestellung eines Sachverständigen im Hinblick auf seine Tätigkeit bei einem offenen Immobilienfond unter den Vorbehalt der Genehmigung der BaFin zu stellen. Bisher muss der Bundesanstalt die Bestellung eines Sachverständigen lediglich angezeigt werden. Mit dem Genehmigungsvorbehalt kann die Gefahr reduziert werden, dass der Sachverständige nicht den strengen gesetzlichen Anforderungen an Unabhängigkeit und fachlicher Kompetenz genügt.

#### **11. Zu Artikel 3 Nummer 7 (§ 80 c InvG)**

Mit § 80 c Abs. 3, Abs. 4 –neu- InvG soll die gesetzliche Möglichkeit geschaffen werden, dass Kleinanleger Anteile an einem Immobilienfond bis zu einer Höhe von 5.000 Euro ohne Einhaltung einer Mindesthaltedauer und ohne Rücknahmeabschläge zurückgeben können.

Um den Kleinanleger – auch im Hinblick auf private Krisen- oder Ausnahmesituationen – besser zu schützen, spricht sich die Deutsche Steuer-Gewerkschaft für eine Erhöhung dieser Freigrenze auf 10.000 Euro aus.

Ebenso sollte in § 80 c Abs. 4 –neu- InvG eine Differenzierung bei den Rücknahmeabschlägen zwischen professionellen Anlegern und Privatanlegern erfolgen, um letztere vor dem Hintergrund des Umstandes des Entrichtens eines Ausgabeaufschlags von 5 Prozent beim Kauf von Anteilen an offenen Immobilienfonds nicht über Gebühr finanziell zu belasten.

## **12. Zu Artikel 3 Nummer 10 a –neu- (§ 127 Abs. 5 InvG), Stellungnahme des Bundesrates**

Die Deutsche Steuer-Gewerkschaft schließt sich dem Vorschlag des Bundesrates an, § 127 Abs. 5 InvG aufzuheben und damit die einjährige Verjährung bei der Prospekthaftung zu streichen.

Es bestehen keine sachlichen Gründe, die diese kurze Verjährungsfrist rechtfertigen. Mit einer Streichung von § 127 Abs. 5 InvG kommen hingegen zum Schutze des Anlegers die allgemeinen Regelverjährungsfristen des Bürgerlichen Gesetzbuches zur Anwendung.

## **II. Wiedereinführung einer zusammenfassenden Jahressteuerbescheinigung bei Kapitalerträgen**

Die Deutsche Steuer-Gewerkschaft spricht sich im Hinblick auf eine Verbesserung des Anlegerschutzes für die Wiedereinführung einer amtlichen Kapitalerträgnisbescheinigung aus. Diese war bis zum 31. Dezember 2008 in § 24 c EStG gesetzlich geregelt.

Die Deutsche Steuer-Gewerkschaft weist darauf hin, dass eine Bescheinigung über Kapitalerträge mit der Einführung der Abgeltungsteuer nicht obsolet geworden ist.

Der Kleinanleger, dessen persönlicher Steuersatz unter 25 Prozent liegt, braucht eine Zusammenstellung über seine Kapitalerträge zwingend für die Erstellung seiner Steuererklärung – für denjenigen, dessen persönlicher Steuersatz über 25 Prozent liegt, sollte diese Ertragsaufstellung Kundenservice seiner Bank sein. Vor allem der Kleinanleger mit einem persönlichen Steuersatz unter 25 Prozent sollte nicht zum Bittsteller gegenüber seiner Bank degradiert werden.

Eine entsprechende gesetzliche Vorgabe, wonach diese Aufstellung der Gliederung der Anlage KAP zur Einkommensteuererklärung entsprechen muss, ist im Sinne des Verbraucherschutzes und des Servicegedankens ein Grunderfordernis.

### **III. Gesetzentwurf der Fraktion der SPD „Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Wertpapiererwerbs- und -übernahmegesetzes“, BT-Drucksache 17/3481**

Mit der geplanten Novellierung des Wertpapiererwerbs- und -übernahmegesetzes sollen im Interesse aller Beteiligten Übernahmevorgänge transparent und rechtsicher gestaltet und zugleich ein angemessener Schutz der Minderheitsaktionäre gewährleistet werden. Mit den vorgesehenen Neuerungen in § 35 Abs. 4 Satz 1 WpÜG sollen die Veröffentlichungspflicht sowie die Pflicht zur Abgabe eines Angebots auf denjenigen ausgedehnt werden, der über eine Kontrollmehrheit zwischen 30 und 50 Prozent verfügt und innerhalb von 12 Monaten mindestens 2 Prozent der Stimmrechte direkt oder indirekt dazu erwirbt. Diese Verpflichtung soll zukünftig bei jeder Überschreitung der Schwelle von 2 Prozent erneut eintreten.

Die Deutsche Steuer-Gewerkschaft unterstützt nachdrücklich die geplanten Novellierungen, denn damit wird jeder Ausbau einer bestehenden Position mit einem erneuten Pflichtangebot zum Schutze der Aktionäre belegt und somit einem bisher möglichen „Anschleichen“ an das Unternehmen entgegengewirkt.

Zudem führen die geplanten Novellierungen des Wertpapiererwerbs- und -übernahmegesetzes zu einer Regangleichung auf europäischer Ebene und damit zu einer Verbesserung internationaler Wettbewerbsbedingungen.

### **IV. Antrag der Fraktion der SPD „Gesamtkonzept zur Stärkung des Verbraucherschutzes bei Finanzdienstleistungen vorlegen“ – BT-Drucksache 17/2136**

Die Deutsche Steuer-Gewerkschaft unterstützt nachdrücklich sämtliche im Antrag vorgeschlagenen Maßnahmen zur Stärkung des Anlegerschutzes bei Finanzdienstleistungen.

Im Interesse eines umfassenden Verbraucherschutzes spricht sich die Deutsche Steuer-Gewerkschaft für eine inhaltliche Kontroll- und Risikoprüfung der Verkaufsprospekte aus.

Um das Anlagerisiko dem Verbraucher möglichst einfach darzustellen, sollte dieses – ähnlich einer Ampel – in geringes, mittleres und hohes Risiko aufgeteilt werden.

## **V. Antrag der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen „Verbraucherschutz auf Finanzmärkte nachholen“ – BT-Drucksache 17/3210**

Der im Antrag Drucksache 17/3210 dargestellte Forderungskatalog für ein Gesamtkonzept zur Verbesserung des Anlegerschutzes bei Finanzdienstleistungen wird von der DSTG als richtig und konsequent erachtet und voll inhaltlich unterstützt.