



Frank Schäffler, MdB, Platz der Republik 1, 11011 Berlin

Berlin, 10.02.2021

Frank Schäffler, MdB

Platz der Republik 1
11011 Berlin

Büro: Dorotheenstraße 93

Raum: 320

Telefon: +49 30 227-78543

Fax: +49 30 227-70543

frank.schaeffler@bundestag.de

Wahlkreisbüro Minden-Lübbecke:

Portastraße 73

32457 Porta Westfalica

Telefon: +49 571-27106

frank.schaeffler.wk@bundestag.de

Mitglied im Finanzausschuss

Vorsitzender der AG Finanzen

White Paper zur Zukunft der BaFin
Sitzung des BaFin-Verwaltungsrates am 10. Februar 2021

White Paper zur Zukunft der BaFin

Der Wirecard-Skandal ist ein Großschadensfall für Anleger und Investoren. Bei Aufnahme in den DAX war die Wirecard AG mehr als 23 Milliarden Euro wert. Heute machen Gläubiger rund 12,5 Milliarden Euro gegen den Konzern geltend.

Der Zusammenbruch der Wirecard AG hat aber auch die Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (BaFin) in ihren Grundfesten erschüttert und Schwachstellen schonungslos offengelegt. Für die schnellstmögliche Wiederherstellung des Vertrauens in den Finanzstandort Deutschland braucht es auch eine Neuausrichtung der BaFin. Die BaFin muss in Zukunft schlagkräftiger, digitaler und entscheidungsfreudiger werden. Der Bericht der Unternehmensberatung Roland Berger (RB Report) vom 24. November 2020 liefert wichtige Hinweise für einen Reformbedarf.

- **Rückkehr von der Direktoriums- zur Präsidialstruktur**
Eine entscheidungsfreudige BaFin braucht in Zukunft eine Struktur, die dies widerspiegelt. Der RB Report stellt fest, das Direktoriumsmodell habe entgegen seiner ursprünglichen Zielsetzung nicht ein stärkeres Zusammenwachsen der drei Aufsichtsbereiche bewirkt, sondern vielmehr das Ressortprinzip und damit das Silo-Denken weiter gestärkt. Dies steht im Widerspruch zum Ansatz der BaFin als eine Allfinanzaufsicht.

Die derzeitige Direktoriumsstruktur, in der alle Direktoriumsmitglieder weiterhin die Letztverantwortung für "ihre" Geschäftsbereiche (z. B. Bankenaufsicht, Versicherungsaufsicht und innere Verwaltung, vgl. § 4 Organisationsstatut BaFin, OsBaFin) haben, funktioniert nicht. In Zeiten von Krisen oder Konflikten führt es zu Zentrifugalkräften,



so dass jedes Direktoriumsmitglied nur noch seinen eigenen Bereich im Auge hat. Der neue Behördenleiter muss künftig klar letztverantwortlich sein und auch in alle Geschäftsbereiche eingreifen können.

Das Präsidialmodell mit einer Letztverantwortung des Präsidenten kann zudem besser auf dynamische bzw. übergreifende Entwicklungen an den Finanzmärkten reagieren und damit das Aufsichtsverhalten schneller und besser anpassen.

- **Silo-Denken überwinden**

Der RB Report konstatiert der BaFin eine zu gering ausgeprägte geschäftsbereichsübergreifende Arbeits- und Herangehensweise und aus diesem Grund einen zu stark auf den jeweils eigenen Aufsichtsbereich geprägten Blickwinkel. Das Silo- bzw. Erbhof-Denken muss überwunden werden, gerade auch bei der nun avisierten Neuausrichtung der BaFin. Eine in Zukunft besser und auf moderne, digitale Geschäftsmodelle ausgerichtete Finanzaufsicht muss gewährleisten, dass vermehrt vernetztes Wissen vor allem zu komplexen Aufsichtsobjekten aufgebaut wird.

- **Bankenaufsicht verbessern**

Der RB Report geht ferner an mehreren Stellen explizit auf Verbesserungspotential der Bankenaufsicht (BA) ein. Die Bankenaufsicht muss so aufgestellt sein, dass sie – in gut abgestimmter Zusammenarbeit mit Deutscher Bundesbank und der Europäischen Bankenaufsicht – wieder als schlagkräftiger wahrgenommen wird. Es braucht in Zukunft eine robuste und kompetente nationale Bankenaufsicht, um in diesem Bereich die Finanzstabilität zu gewährleisten. Die im RB Report genannten digitalen Instrumente wie das Aufseher-Cockpit oder die Digitalisierung des Meldewesens sind so schnell wie möglich umzusetzen.

- **Taskforce im Geschäftsbereich des Präsidenten ansiedeln**

Die Ankündigung der Bildung einer Taskforce, einer Art schnellen Eingreiftruppe für aufsichtliche Spezial- und Sonderfälle ist zu begrüßen. Die Taskforce ist im Rahmen einer remodellierten Präsidialstruktur künftig im Geschäftsbereich des Präsidenten anzusiedeln.

Im Zusammenhang mit der Einführung der Taskforce müssen aber von Beginn an mögliche, kompetenzielle Abgrenzungsfragen innerhalb der BaFin zur bestehenden Regel- sowie Intensivaufsicht offen erörtert und für alle Beteiligten klar geregelt werden. Doppelstrukturen und Reibungsverluste durch Streitfragen über Zuständigkeiten müssen vermieden werden.



Gleiches gilt im Hinblick auf die Aufgabenteilung zwischen BaFin und Deutscher Bundesbank sowie europäischer Finanzaufsicht. Gemeinsam mit der Bundesbank sollte geprüft werden, inwiefern die Expertise der Bundesbank für eine schlagkräftige Taskforce genutzt werden kann.

- **Stärkung der Compliance bei der BaFin**

Die bestehenden Vorschriften waren entgegen der ursprünglichen Aussagen der BaFin-Leitung nicht in der Lage, einen regen Handel auch mit Wirecard Aktien einzuhegen oder gar Fälle von Insiderhandel zu unterbinden. Dies schadet dem Ansehen der Institution nach innen wie nach außen.

- (1) Im Zuge einer fortschreitenden Digitalisierung sollte es möglich sein, die technischen Voraussetzungen für eine robuste Kontrolle von privaten Finanzgeschäften der Bediensteten nutzbar zu machen. Bei der US-amerikanischen Aufsichtsbehörde SEC (Securities and Exchange Commission) muss vor jeder Finanzmarkttransaktion die Autorisierung des "Designated Agency Ethics Officials (DAEO) eingeholt werden. Die britische Finanzaufsicht FCA (Financial Conduct Authority) nutzt für die Frage der Entscheidung über die Freigabe eines privaten Finanzgeschäfts ein zentrales EDV-System („Chrysalis“).

Das profundeste Compliance-Mittel wäre die Einführung eines sog. Zweitschriftverfahrens, dass - anders als bislang - eine Meldung ohne Zeitverzug sicherstellt und dass es - in Verbindung mit einem entsprechenden Risikomanagementsystem - erlauben würde, Auffälligkeiten sofort zu entdecken und umgehend abzustellen. Die BaFin sollte - obwohl sie nicht über Handelsbücher wie die Finanzinstitute verfügt - intensiv prüfen, wie sich dieses best practice-Verfahren dennoch umsetzen ließe. Durch umfassende Transparenz kann die BaFin wieder das verloren gegangene Vertrauen zurückerlangen.

- (2) Liese sich unter den aktuellen, technischen Gegebenheiten die Möglichkeit eines „bösen Anscheins“ von Insiderhandel etc. entsprechend Ziffer (1) derzeit vorläufig dennoch nicht sicher ausschließen, muss über das Mittel von Sperrlisten bzw. Verboten des Handels mit Finanzinstrumenten von beaufsichtigten Unternehmens hinaus auch erwogen werden, den Handel in Einzeltitel noch stärker zu begrenzen wie es beispielsweise bei der



Deutschen Bundesbank oder der Deutschen Börse vorgegeben ist.

Vor allem die Regeln der Deutschen Bundesbank bieten ebenso eine geeignete Ausgangsbasis für eindeutige Compliance-Regeln. Danach wird die Belegschaft auch im Hinblick auf die Erlangung marktrelevanten Wissens in unterschiedliche Kategorien eingeteilt. In seiner strengsten Auslegung sind sowohl der Erwerb von Einzeltiteln als auch der Erwerb von Anteilen an Investmentfonds untersagt, die sich auf Finanzinstitute konzentrieren. Darüber hinaus müssen kurzfristige Wertpapiertransaktionen (Kauf/Verkauf innerhalb von 30 Tagen) angezeigt werden; ebenso sämtliche Wertpapierkäufe, -verkäufe ab einem bestimmten Betrag pro Kalendermonat.

- **BaFin-Neuregelungen für private Finanzgeschäfte als Startschuss für eine Zentrale Ethikbehörde für Bundesangelegenheiten nutzen**
Parlamentarische Anfragen vieler Fraktionen des Deutschen Bundestages haben zu Tage gefördert, dass in vielen Ressorts und ihren Geschäftsbereichsbehörden keine oder nur sehr rudimentäre Compliance-Strukturen für private Finanzgeschäfte von Bediensteten bestehen. Dabei kann frühzeitiges Wissen darüber, zum Beispiel wie Verfahren der Fusionskontrolle entschieden werden, wann welches Unternehmen (z.B. Impfstoffhersteller, Fluggesellschaften) öffentliche Zuwendungen erhält, in welcher Weise eine Bundesbeteiligung künftig weiter betrieben werden soll, genauso marktrelevantes Wissen darstellen, wie Wissen, dass in der BaFin erlangt wird.

Daher erscheint es sachgerecht, dass die bei der Neuausrichtung der BaFin gewonnenen Erkenntnisse für ein professionelles Monitoring von privaten Finanzgeschäften aller Bundesbediensteten genutzt werden.