

# Stellungnahme

zum Referentenentwurf für eine zweite Verordnung zur  
Änderung der Finanzanlagenvermittlungsverordnung  
(FinVermV)  
AZ VIIB3 – 72205/013-01

Unsere Zeichen

AZ DK: 763-VVM

AZ DSGVO: 4515

Kontakt: Dr. Damaris Nicodem

Telefon: +49 30 20225- 5349

Telefax: +49 30 20225- 5665

E-Mail: [Damaris.Nicodem@dsgv.de](mailto:Damaris.Nicodem@dsgv.de)

Berlin, 21.11.2018

Federführer:

Deutscher Sparkassen- und Giroverband e. V.  
Charlottenstraße 47 | 10117 Berlin

Telefon: +49 30 20225-0

Telefax: +49 30 20225-250

[www.die-deutsche-kreditwirtschaft.de](http://www.die-deutsche-kreditwirtschaft.de)

## Vorbemerkung

Die Deutsche Kreditwirtschaft (DK) begrüßt das Vorhaben der Bundesregierung, mit dem vorliegenden Entwurf einer zweiten Verordnung zur Änderung der Finanzanlagenvermittlungsverordnung (FinVermV-E) durch Übernahme wesentlicher Vorgaben der MiFID II, die für Banken und Sparkassen seit 3. Januar 2018 gelten, ein dem elften Abschnitt des Wertpapierhandelsgesetzes (WpHG) vergleichbares Schutzniveau herzustellen. Dies kann allerdings nur ein erster Schritt auf einem Weg sein, der am Ende zur Abschaffung der Bereichsausnahme nach § 2 Abs. 6 S. 1 Nr. 8 KWG führt.

## Umsetzung des Koalitionsvertrages – Abschaffung der Bereichsausnahme für Finanzanlagenvermittler

Die Bundesregierung hat ausweislich des Koalitionsvertrags vom 7. Februar 2018 anerkannt, dass die im deutschen Recht angelegte Ungleichbehandlung von WpHG-Wertpapierfirmen und Finanzanlagenvermittlern abgestellt werden soll, indem die Aufsicht über die Finanzanlagenvermittler sukzessive auf die BaFin übertragen wird. Diesen Programmsatz befürwortet die DK nachdrücklich.

Aufgrund der Vielschichtigkeit der Finanzmärkte darf der Vertrieb von Finanzinstrumenten nicht an unterschiedliche Anforderungen geknüpft sein. Aktuell sind Finanzanlagenvermittler einer gewerberechtlichen Aufsicht durch die Landesbehörden unterstellt. Zudem sind je nach Bundesland unterschiedliche Behörden für die Erlaubniserteilung und Beaufsichtigung der Finanzanlagenvermittler zuständig. Meist handelt es sich um die Gewerbeaufsichtsämter oder die Industrie- und Handelskammern. Diese Zersplitterung ist im Hinblick auf ein gleichmäßiges Anlegerschutzniveau kein haltbarer Zustand. Die aufsichtsrechtliche Ungleichbehandlung zwischen Finanzanlagenvermittlern und Wertpapierfirmen wird vermieden, indem die Finanzanlagenvermittler ebenfalls der Aufsicht der BaFin unterstellt werden.

Die BaFin ist nicht nur zentraler Kompetenzträger für Wertpapieraufsichtsthemen. Sie ist im Gegensatz zu den Industrie- und Handelskammern in das Europäische System der Finanzaufsicht, insbesondere die Governance-Struktur der Europäischen Wertpapier- und Marktaufsichtsbehörde ESMA, eingebettet, was für eine einheitliche Anwendung des vornehmlich europäisch geprägten Kapitalmarktaufsichtsrechts von Vorteil ist. Somit kann die BaFin aufgrund ihrer Aufsichtspraxis und Fachkompetenz eine einheitliche sowie wirksame Kontrolle aller Anbieter von Finanzinstrumenten gewährleisten.

Nichts ist näherliegend, als die Aufsichtszuständigkeit der BaFin durch eine Abschaffung der Bereichsausnahme nach § 2 Abs. 6 S. 1 Nr. 8 KWG zu begründen. Dies hätte zur Folge, dass die Finanzanlagenvermittlung als Wertpapierdienstleistung (nichts anderes ist sie) im WpHG nebst Durchführungsbestimmungen erfasst wird. Die MiFID II ist das zentrale Regelwerk für den Wertpapiervertrieb in Europa. Sie soll nicht nur den Anlegerschutz verbessern, sondern vor allem die Entwicklung eines funktionsfähigen und integrierten EU-Binnenmarktes für Finanzdienstleistungen unterstützen. Die durch die Finanzanlagenvermittlungsverordnung bewirkte Fragmentierung der Regulatorik wird diesen Zielen nicht gerecht. MiFID II adressiert neben den Vertriebsstellen gleichermaßen die Hersteller von Finanzinstrumenten und sieht teils komplexe Kooperationsmechanismen zwischen diesen Akteuren vor (Bsp.: Product Governance). Es ist nur schwer vorstellbar, wie die Synchronisation der Prozesse – insbesondere im grenzüberschreitenden Kontext – gelingen soll, wenn die Anforderungen an die Beteiligten in der Wertschöpfungskette in unterschiedlichen Regularien und ohne Verzahnung definiert werden.

Die DK fordert daher wiederholt, diese aufsichtsrechtliche Ungleichbehandlung zwischen Finanzanlagenvermittlern und Kreditinstituten zu beseitigen und auch die Finanzanlagevermittler der

Aufsicht der BaFin zu unterstellen, und zwar durch Abschaffung der Bereichsausnahme in § 2 Abs. 6 S. 1 Nr. 8 KWG. Das entsprechende Gesetzgebungsverfahren sollte zeitnah auf den Weg gebracht und in dieser Legislaturperiode abgeschlossen werden.

### **Anpassung der FinVermV als Zwischenschritt**

Die DK begrüßt den Ansatz, mit der aktuellen Änderung der Finanzanlagenvermittlungsverordnung zumindest als Zwischenschritt die Wohlverhaltensregelungen für gewerbliche Finanzanlagenvermittler an die Vorgaben der MiFID II anzupassen. Leider bleiben die inhaltlichen Vorgaben teilweise jedoch weiterhin deutlich hinter den Anforderungen des WpHG zurück. Besonders deutlich wird dies dadurch, dass die Vorgaben der WpDVerOV nicht übernommen werden, die eine sehr große Relevanz für die Vertriebsstellen haben. Ohne die Einbeziehung der WpDVerOV-Vorgaben besteht nach wie vor ein großes Ungleichgewicht zwischen den Anforderungen an Banken und Sparkassen und den Anforderungen an freie Vermittler.

Plastisch wird dieses Ungleichgewicht, wenn man sich die europäischen Vorgaben der MiFID II anschaut, die mit WpHG und WpDVerOV umgesetzt werden:

- Durch die Übernahme der Vorgaben des WpHG werden die Level I-Vorgaben der MiFID II auch für Finanzanlagenvermittler relevant.
- Durch die Anwendung der MiFID II-DVO wird ein Teil der Level II-Vorgaben für entsprechend anwendbar erklärt (nämlich die Regelungen, die für Wertpapierdienstleistungsunternehmen unmittelbar anwendbar sind).
- Keine Anwendung finden allerdings die Vorgaben der MiFID II-DRL, die national in der WpDVerOV umgesetzt wurden.

Insoweit wird das von der DK seit langem geforderte vergleichbare Schutzniveau für die Anleger nach wie vor nicht hergestellt. Dies betrifft insbesondere die Regelungskomplexe Kostentransparenz (§ 13 Abs. 1 S. 2 Nr. 3, Abs. 2 FinVermV-E), Product Governance (§ 16 Abs. 3a FinVermV-E) und Zuwendungen (§ 17 FinVermV-E).

### **Im Einzelnen**

Die nachfolgend dargestellten Regelungsbereiche zeigen aus Sicht der DK exemplarisch, dass weiterhin eine regulatorische Ungleichbehandlung von Finanzanlagenvermittlern und Wertpapierdienstleistungsunternehmen besteht, die es im Interesse einer Angleichung des Anlegerschutzniveaus zu beseitigen gilt.

- Kostentransparenz (§ 13 Abs. 1 S. 2 Nr. 3, Abs. 2 FinVermV-E):

Zu begrüßen ist, dass das detaillierte Regelungsregime der MiFID II zur Kostentransparenz grundsätzlich auch für Finanzanlagenvermittler gilt. Allerdings sollte der Wortlaut von § 13 Abs. 1, S. 2 Ziffer 3 FinVermV-E die europäischen Vorgaben korrekt umsetzen. Nach Art. 24 Abs. 4c) MiFID II muss die Kostentransparenz bei „empfohlenen oder vermarkteten“ Finanzinstrumenten hergestellt werden. In der WpDVerOV findet sich eine 1:1-Umsetzung, während in dem FinVermV-E von „vermittelten oder empfohlenen“ gesprochen wird. Hier sollte ein Gleichlauf

hergestellt werden, um sicherzustellen, dass die gleiche Reichweite der Verpflichtung und damit das gleiche Schutzniveau für die Kunden festgelegt wird.

- Product Governance (§ 16 Abs. 3a FinVermV-E):

Auch die Ergänzung der Vorgaben zur Zielmarktbestimmung und dessen Verständnis in § 16 Abs. 3a FinVermV-E ist grundsätzlich begrüßenswert. Allerdings fehlen wichtige Aspekte, wie die Pflicht zur regelmäßigen Überprüfung des Zielmarktes entsprechend § 80 Abs. 10 WpHG, die unseres Erachtens zu ergänzen ist. Daneben fehlen zahlreiche ergänzende Vorgaben, die sich aus § 12 WpDVerOV ergeben. Diese praxisrelevanten Pflichten sollten unbedingt auch auf Finanzanlagenvermittler erstreckt werden.

- Zuwendungen (§ 17 FinVermV-E):

Gleiches gilt im Grundsatz für die Regelungen zur Zulässigkeit und zum Umgang mit Zuwendungen in § 17 FinVermV-E. Die diesbezüglichen Anforderungen sind ohne sachlichen Grund deutlich weniger restriktiv als die entsprechenden Vorgaben für Wertpapierdienstleistungsunternehmen. Lediglich die bisher bereits bestehende Offenlegungspflicht ist um einen Passus ergänzt worden, wonach die Zuwendung sich nicht nachteilig auf die Qualität der Dienstleistungserbringung auswirken darf. Außerdem dürfe die Zuwendung nicht der Verpflichtung entgegenstehen, im bestmöglichen Interesse des Anlegers ehrlich, redlich und professionell zu handeln.

Dagegen sind insbesondere die nach MiFID II deutlich strengeren Anforderungen an den Nachweis und die Dokumentation einer konkreten Qualitätsverbesserung (vgl. § 6 Abs. 2 und 3 WpDVerOV, BT 10 MaComp) nicht übernommen worden. So müssen Wertpapierdienstleistungsunternehmen nach neuem Recht insbesondere fortlaufend ein Zu- und Verwendungsverzeichnis führen, in dem dargelegt wird, wie erhaltene oder gewährte Zuwendungen sowie Zuwendungen, deren Erhalt oder Gewährung beabsichtigt ist, zur Qualitätsverbesserung eingesetzt wurden. Das Gesetz sieht hierfür in § 6 Abs. 2 WpDVerOV u. a. einen Katalog möglicher Regelbeispiele einer Qualitätsverbesserung vor.

Hintergrund der vorgenannten Nachweisverpflichtungen ist das aus Sicht des Normgebers bestehende Potential eines Interessenkonflikts bei der Vereinnahmung/Gewährung von Zuwendungen, welchem mit den bestehenden Nachweispflichten entgegengewirkt werden soll. Diesbezüglich sind jedoch keine Unterschiede hinsichtlich Finanzanlagenvermittlern auf der einen Seite und Wertpapierdienstleistungsunternehmen auf der anderen Seite erkennbar, so dass auch die umfassenden Nachweispflichten zur Zulässigkeit und zum Umgang mit Zuwendungen für Finanzanlagenvermittler gelten müssen.

- Meldewesen nach Art. 26 MiFIR

Das Meldewesen nach Art. 26 MiFIR müsste auch im Bereich der Finanzanlagenvermittlung umgesetzt werden. Nach Art. 26 MiFIR melden Wertpapierfirmen, die Geschäfte mit Finanzinstrumenten tätigen, der zuständigen Behörde die vollständigen und zutreffenden Einzelheiten dieser Geschäfte so schnell wie möglich und spätestens am Ende des folgenden Arbeitstages. Der Anwendungsbereich der Vorgaben umfasst auch vermittelte Geschäfte.