

Gesetzentwurf

der Bundesregierung

Entwurf eines Ausführungsgesetzes zur Verordnung (EG) Nr. 1060/2009 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. September 2009 über Ratingagenturen (Ausführungsgesetz zur EU-Ratingverordnung)

A. Problem und Ziel

Die Verordnung (EG) Nr. 1060/2009 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. September 2009 über Ratingagenturen (EU-Ratingverordnung) geht auf Schlussfolgerungen des Europäischen Rates vom März 2008 zurück, in denen eine Reihe von Zielen formuliert wurden, um den größten Schwächen des Finanzsystems entgegenzuwirken. Eines der Ziele bestand darin, die Funktionsweise des Marktes und die Anreizstrukturen zu verbessern, wobei auch die Rolle der Ratingagenturen einer Überprüfung unterzogen werden sollte.

Im Rahmen der Finanzmarktkrise haben die Ratingagenturen nach allgemeiner Auffassung die verschlechterte Marktlage nicht früh genug in ihren Ratings zum Ausdruck gebracht und ihre Ratings nicht rechtzeitig angepasst, als sich die Krise bereits zugespitzt hatte. Um ein solches Versagen der Ratingagenturen in der Zukunft zu verhindern, sieht die EU-Ratingverordnung Maßnahmen in den Bereichen Interessenkonflikte, Ratingqualität, Transparenz und interne Führungsstruktur der Ratingagenturen vor.

Die Beaufsichtigung der Pflichten nach der EU-Ratingverordnung obliegt zunächst den nationalen Aufsichtsbehörden. Eine Übertragung der Aufsichtsbefugnisse nach der EU-Ratingverordnung auf eine neu zu schaffende Europäische Wertpapieraufsichtsbehörde ist derzeit für den 1. Januar 2011 vorgesehen.

Gemäß der EU-Ratingverordnung ist national eine zuständige Behörde für die Beaufsichtigung zu benennen. Ferner müssen die Mitgliedstaaten wirksame, verhältnismäßige und abschreckende Sanktionen festlegen, um Verstöße gegen die Vorgaben der EU-Ratingverordnung ahnden zu können. Die Benennung der zuständigen Behörde ist dabei in der EU-Ratingverordnung an eine enge Zeitvorgabe gebunden. Sie muss bereits bis zum 7. Juni 2010 erfolgen. Ab diesem Zeitpunkt sollen die Ratingagenturen bei den zuständigen Behörden ihre Anträge auf Registrierung stellen können.

B. Lösung

Mit dem Gesetzentwurf werden die Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (BaFin) als die in Deutschland zuständige Behörde für die Aufsicht über die Ratingagenturen benannt und ein Katalog von Bußgeldvorschriften eingeführt, der bei Verstößen gegen die diversen in der EU-Ratingverordnung festgelegten Pflichten greift. Die Regelungen sollen in das Wertpapierhandels-

gesetz eingegliedert werden, da auch die Aufsicht über Ratingagenturen Elemente der Verhaltens- und Organisationsaufsicht über Unternehmen enthält und die allgemeinen Bestimmungen des Wertpapierhandelsgesetzes ohne größeren Aufwand auf den Bereich der Aufsicht über Ratingagenturen erstreckt werden können. Zudem werden nationale Bestimmungen zur Finanzierung der Aufsicht über Ratingagenturen durch die BaFin getroffen, indem das Finanzdienstleistungsaufsichtsgesetz entsprechend geändert wird.

C. Alternativen

Keine

D. Finanzielle Auswirkungen auf die öffentlichen Haushalte

1. Haushaltsausgaben ohne Vollzugaufwand

Zusätzliche Haushaltsausgaben sind infolge der Durchführung des Gesetzes für Bund, Länder und Gemeinden nicht zu erwarten.

2. Vollzugaufwand

Infolge der Umsetzung des Gesetzes entsteht weder beim Bund noch bei Ländern und Gemeinden ein zusätzlicher Vollzugaufwand.

E. Sonstige Kosten

Bund, Länder und Gemeinden werden durch das Gesetz nicht mit Kosten belastet.

Im Rahmen der Finanzierung der BaFin werden durch die Wahrnehmung der neuen Aufgaben gemäß der EU-Ratingverordnung Kosten entstehen. Diese Kosten sollen von den beaufsichtigten Ratingagenturen auf Gebührenbasis getragen werden.

Bei anderen Wirtschaftsunternehmen, insbesondere bei nicht der Finanzbranche angehörenden mittelständischen Unternehmen und auch bei sozialen Sicherungssystemen, entstehen keine zusätzlichen Kosten. Geringfügige kosteninduzierte Erhöhungen von Einzelpreisen, die nicht quantifizierbar sind, lassen sich nicht ausschließen. Auswirkungen auf das Preisniveau, insbesondere auf das Verbraucherpreisniveau, sind jedoch nicht zu erwarten.

F. Bürokratiekosten

Durch die Regelung in Artikel 1 Nummer 2 werden im Zusammenhang mit der erforderlichen Prüfung der Einhaltung der Pflichten nach der EU-Ratingverordnung durch die Ratingagenturen insgesamt drei neue Informationspflichten eingeführt, die Bürokratiekosten in Höhe von 348 Euro verursachen.

BUNDESREPUBLIK DEUTSCHLAND
DIE BUNDESKANZLERIN

Berlin, 15. Februar 2010

An den
Präsidenten des
Deutschen Bundestages
Herrn Prof. Dr. Norbert Lammert
Platz der Republik 1
11011 Berlin

Sehr geehrter Herr Präsident,

hiermit übersende ich den von der Bundesregierung beschlossenen

Entwurf eines Ausführungsgesetzes zur Verordnung (EG)
Nr. 1060/2009 des Europäischen Parlaments und des Rates vom
16. September 2009 über Ratingagenturen (Ausführungsgesetz zur
EU-Ratingverordnung)

mit Begründung und Vorblatt.

Ich bitte, die Beschlussfassung des Deutschen Bundestages herbeizuführen.

Federführend ist das Bundesministerium der Finanzen.

Die Stellungnahme des Nationalen Normenkontrollrates gemäß § 6 Abs. 1 NKRG
ist als Anlage 2 beigefügt.

Der Gesetzentwurf ist dem Bundesrat am 22. Januar 2010 als besonders
eilbedürftig zugeleitet worden.

Die Stellungnahme des Bundesrates zu dem Gesetzentwurf sowie die Auffassung
der Bundesregierung zu der Stellungnahme des Bundesrates werden
unverzüglich nachgereicht.

Mit freundlichen Grüßen



Anlage 1

Entwurf eines Ausführungsgesetzes zur Verordnung (EG) Nr. 1060/2009 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. September 2009 über Ratingagenturen (Ausführungsgesetz zur EU-Ratingverordnung)

Vom ...

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1

Änderung des Wertpapierhandelsgesetzes

Das Wertpapierhandelsgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 9. September 1998 (BGBl. I S. 2708), das zuletzt durch Artikel 4 des Gesetzes vom 31. Juli 2009 (BGBl. I S. 2512) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. In der Inhaltsübersicht wird die Angabe zu § 17 durch die folgenden Angaben ersetzt

„Abschnitt 3a
Ratingagenturen

§ 17 Überwachung von Ratingagenturen“.

2. Nach § 16b wird folgender Abschnitt 3a eingefügt:

„Abschnitt 3a
Ratingagenturen

§ 17

Überwachung von Ratingagenturen

(1) Die Bundesanstalt ist zuständige Behörde im Sinne der Verordnung (EG) Nr. 1060/2009 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. September 2009 über Ratingagenturen (ABl. L 302 vom 17. 11. 2009, S. 1). Soweit in der Verordnung (EG) Nr. 1060/2009 nichts Abweichendes geregelt ist, gelten die Vorschriften der Abschnitte 1 und 2 dieses Gesetzes, mit Ausnahme des § 7 Absatz 4 Satz 5 bis 8, des § 8 Absatz 1 Satz 3 und der §§ 9 und 10, entsprechend.

(2) Die Bundesanstalt übt die ihr nach Absatz 1 Satz 1 in Verbindung mit der Verordnung (EG) Nr. 1060/2009 übertragenen Befugnisse aus, soweit dies für die Wahrnehmung ihrer Aufgaben und die Überwachung der Einhaltung der in der Verordnung (EG) Nr. 1060/2009 geregelten Pflichten erforderlich ist.

(3) Der Bundesanstalt nach der Verordnung (EG) Nr. 1060/2009 vorzulegende Unterlagen sind, vorbehaltlich des Artikels 15 Absatz 3 dieser Verordnung, in deutscher Sprache und auf Verlangen der Bundesanstalt zusätzlich in englischer Sprache zu erstellen und vorzulegen. Die Bundesanstalt kann eine Erstellung und Vorlegung ausschließlich in englischer Sprache gestatten, wenn der Vorlagepflichtige einer Gruppe von Ratingagenturen im Sinne des Artikels 3 Absatz 1 Buchstabe m der Verordnung (EG) Nr. 1060/2009 angehört oder ein Unternehmen mit Sitz in einem Drittstaat ist.

(4) Die Bundesanstalt kann zur Überwachung der Einhaltung der in der Verordnung (EG) Nr. 1060/2009

geregelten Pflichten bei Ratingagenturen, bei mit diesen verbundenen Unternehmen und bei zur Durchführung von Ratingtätigkeiten eingeschalteten Personen oder Unternehmen auch ohne besonderen Anlass Prüfungen vornehmen.

(5) Unbeschadet des Absatzes 4 haben die Ratingagenturen die Einhaltung der in der Verordnung (EG) Nr. 1060/2009 geregelten Pflichten einmal jährlich durch einen von der Bundesanstalt beauftragten Prüfer prüfen zu lassen. Die Bundesanstalt beauftragt als Prüfer Wirtschaftsprüfer oder Wirtschaftsprüfungsgesellschaften, die hinsichtlich des Prüfungsgegenstandes über ausreichende Kenntnisse verfügen. Die Bundesanstalt legt das Datum des Prüfungsbeginns und den Berichtszeitraum fest. Die Bundesanstalt kann auf Antrag von der jährlichen Prüfung ganz oder teilweise absehen, soweit dies aus besonderen Gründen, insbesondere wegen der Art und des Umfangs der betriebenen Geschäfte, angezeigt ist. Die Bundesanstalt kann an der Prüfung teilnehmen. Die Bundesanstalt kann gegenüber den Ratingagenturen Bestimmungen über den Inhalt der Prüfung treffen und Schwerpunkte für die Prüfung festlegen, die vom Prüfer zu berücksichtigen sind. Der Prüfer hat der Bundesanstalt unverzüglich nach Beendigung der Prüfung einen Prüfungsbericht einzureichen. Über schwerwiegende Verstöße gegen die in der Verordnung (EG) Nr. 1060/2009 geregelten Pflichten hat der Prüfer die Bundesanstalt unverzüglich zu unterrichten.

(6) Widerspruch und Anfechtungsklage gegen Maßnahmen der Bundesanstalt nach den Absätzen 2, 4 und 5, auch in Verbindung mit der Verordnung (EG) Nr. 1060/2009, haben keine aufschiebende Wirkung.

(7) Das Bundesministerium der Finanzen kann durch Rechtsverordnung, die nicht der Zustimmung des Bundesrates bedarf, nähere Bestimmungen über Art, Umfang und Zeitpunkt der Prüfungen nach den Absätzen 4 und 5 erlassen. Das Bundesministerium der Finanzen kann die Ermächtigung durch Rechtsverordnung ohne Zustimmung des Bundesrates auf die Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht übertragen.“

3. In § 31 Absatz 1 Nummer 2 wird nach dem Wort „Kunden“ das Komma gestrichen.

4. § 39 wird wie folgt geändert:

a) Nach Absatz 2a wird folgender Absatz 2b eingefügt:

„(2b) Ordnungswidrig handelt, wer gegen die Verordnung (EG) Nr. 1060/2009 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. September 2009 über Ratingagenturen (ABl. L 302 vom 17.11.2009, S. 1) verstößt, indem er vorsätzlich oder leichtfertig

1. entgegen Artikel 6 Absatz 2 in Verbindung mit Anhang I Abschnitt B Absatz 3 Satz 1 Buchstabe a, b, c oder d oder Artikel 14 Absatz 3 Unterabsatz 2 eine Mitteilung nicht, nicht richtig, nicht vollständig oder nicht rechtzeitig macht,
2. entgegen Artikel 6 Absatz 2 in Verbindung mit Anhang I Abschnitt B Absatz 2 oder Artikel 12 eine Veröffentlichung nicht, nicht richtig, nicht vollständig, nicht in der vorgeschriebenen Weise oder nicht rechtzeitig vornimmt oder nicht rechtzeitig nachholt,
3. entgegen Artikel 6 Absatz 2 in Verbindung mit Anhang I Abschnitt B Absatz 7 Buchstabe a, b, c, d, e, f, g oder h eine Aufzeichnung nicht, nicht richtig oder nicht vollständig erstellt,
4. entgegen Artikel 6 Absatz 2 in Verbindung mit Anhang I Abschnitt B Absatz 8 Unterabsatz 1 eine Aufzeichnung nicht oder nicht mindestens fünf Jahre aufbewahrt,
5. entgegen Artikel 4 Absatz 1 Unterabsatz 1 ein Rating für aufsichtsrechtliche Zwecke verwendet,
6. entgegen Artikel 4 Absatz 1 Unterabsatz 2 nicht gewährleistet, dass die dort genannten Informationen im Prospekt enthalten sind,
7. entgegen Artikel 4 Absatz 2 oder Artikel 10 Absatz 5 Unterabsatz 2 eine Kennzeichnung nicht vornimmt,
8. entgegen Artikel 4 Absatz 3 aus einem Drittstaat ein Rating übernimmt,
9. entgegen Artikel 6 Absatz 2 in Verbindung mit Anhang I Abschnitt A Absatz 6 nicht sicherstellt, dass die Compliance-Funktion ihre Aufgaben ordnungsgemäß und unabhängig wahrnehmen kann,
10. entgegen Artikel 6 Absatz 2 in Verbindung mit Anhang I Abschnitt B Absatz 1 einen Interessenkonflikt nicht, nicht richtig oder nicht vollständig offenlegt,
11. entgegen Artikel 6 Absatz 2 in Verbindung mit Anhang I Abschnitt B Absatz 3 Satz 1 ein Rating abgibt,
12. entgegen Artikel 6 Absatz 2 in Verbindung mit Anhang I Abschnitt B Absatz 4 Unterabsatz 1 Satz 1 eine Beratungsleistung erbringt,
13. entgegen Artikel 6 Absatz 2 in Verbindung mit Anhang I Abschnitt B Absatz 4 Unterabsatz 3 eine Nebendienstleistung nicht, nicht richtig oder nicht vollständig offenlegt,
14. entgegen Artikel 6 Absatz 2 in Verbindung mit Anhang I Abschnitt B Absatz 8 Unterabsatz 2 eine Aufzeichnung nicht oder nicht mindestens drei Jahre aufbewahrt,
15. entgegen Artikel 6 Absatz 2 in Verbindung mit Anhang I Abschnitt B Absatz 9 eine Aufzeichnung nicht oder nicht für die dort vorgeschriebene Dauer aufbewahrt,
16. entgegen Artikel 7 Absatz 1 nicht sicherstellt, dass eine dort genannte Person über Kenntnisse und Erfahrungen verfügt,
17. entgegen Artikel 7 Absatz 2 nicht sicherstellt, dass eine dort genannte Person keine Verhandlungen über Entgelte oder Zahlungen einleitet oder an solchen Verhandlungen teilnimmt,
18. entgegen Artikel 7 Absatz 3 in Verbindung mit Anhang I Abschnitt C Absatz 1 nicht sicherstellt, dass eine dort genannte Person ein Finanzinstrument nicht kauft, verkauft oder sich nicht an einem Geschäft mit einem Finanzinstrument beteiligt,
19. entgegen Artikel 7 Absatz 3 in Verbindung mit Anhang I Abschnitt C Absatz 2 nicht sicherstellt, dass eine dort genannte Person sich nicht an der Festlegung eines Ratings beteiligt oder ein Rating nicht beeinflusst,
20. entgegen Artikel 7 Absatz 3 in Verbindung mit Anhang I Abschnitt C Absatz 3 Buchstabe b, c oder d nicht sicherstellt, dass eine dort genannte Person eine Information nicht veröffentlicht, weitergibt oder verwendet,
21. entgegen Artikel 7 Absatz 3 in Verbindung mit Anhang I Abschnitt C Absatz 4 nicht sicherstellt, dass eine dort genannte Person Geld, ein Geschenk oder einen Vorteil nicht akquiriert oder akzeptiert,
22. entgegen Artikel 7 Absatz 3 in Verbindung mit Anhang I Abschnitt C Absatz 5 nicht sicherstellt, dass eine dort genannte Person ein Verhalten meldet,
23. entgegen Artikel 7 Absatz 3 in Verbindung mit Anhang I Abschnitt C Absatz 7 nicht sicherstellt, dass eine dort genannte Person eine Schlüsselposition nicht annimmt,
24. entgegen Artikel 7 Absatz 4 in Verbindung mit Anhang I Abschnitt C Absatz 8 Unterabsatz 1 Buchstabe a nicht sicherstellt, dass ein führender Ratinganalyst nicht länger als vier Jahre an einer Ratingtätigkeit beteiligt ist,
25. entgegen Artikel 7 Absatz 4 in Verbindung mit Anhang I Abschnitt C Absatz 8 Unterabsatz 1 Buchstabe b nicht sicherstellt, dass ein Ratinganalyst nicht länger als fünf Jahre an einer Ratingtätigkeit beteiligt ist,
26. entgegen Artikel 7 Absatz 4 in Verbindung mit Anhang I Abschnitt C Absatz 8 Unterabsatz 1 Buchstabe c nicht sicherstellt, dass eine Person, die ein Rating genehmigt, nicht länger als sieben Jahre an einer Ratingtätigkeit beteiligt ist,
27. entgegen Artikel 7 Absatz 4 in Verbindung mit Anhang I Abschnitt C Absatz 8 Unterabsatz 2 nicht sicherstellt, dass eine dort genannte Person nicht innerhalb des dort genannten Zeitraumes an einer Ratingtätigkeit beteiligt ist,

28. entgegen Artikel 7 Absatz 5 eine Vergütung oder eine Leistungsbewertung von den dort genannten Einkünften abhängig macht,
29. entgegen Artikel 8 Absatz 1, Artikel 10 Absatz 2 oder Absatz 4, jeweils auch in Verbindung mit Anhang I Abschnitt D Teil II Absatz 4 oder Anhang I Abschnitt E Teil II Nummer 1 Satz 1, eine Offenlegung nicht, nicht richtig, nicht rechtzeitig oder nicht vollständig vornimmt,
30. entgegen Artikel 8 Absatz 4 Unterabsatz 1 die Abgabe eines Ratings ablehnt,
31. entgegen Artikel 8 Absatz 4 Unterabsatz 2 eine Dokumentation nicht, nicht richtig oder nicht vollständig erstellt,
32. entgegen Artikel 8 Absatz 5 Satz 1 ein Rating oder eine Methode nicht oder nicht rechtzeitig überwacht oder überprüft,
33. entgegen Artikel 8 Absatz 6 Buchstabe a, Artikel 10 Absatz 1 Unterabsatz 1 Satz 1, auch in Verbindung mit Unterabsatz 2, oder Artikel 11 Absatz 1, auch in Verbindung mit Anhang I Abschnitt E Teil I, eine Bekanntgabe oder Unterrichtung nicht, nicht richtig, nicht vollständig oder nicht in der vorgeschriebenen Weise vornimmt,
34. entgegen Artikel 8 Absatz 6 Buchstabe b ein Rating nicht oder nicht rechtzeitig überprüft,
35. entgegen Artikel 8 Absatz 6 Buchstabe c ein neues Rating nicht oder nicht rechtzeitig durchführt,
36. entgegen Artikel 10 Absatz 2 in Verbindung mit Anhang I Abschnitt D Teil I Absatz 1, 2 Buchstabe a, b, c, d oder e, Absatz 4 Unterabsatz 1 oder Absatz 5 oder Teil II Absatz 1, 2 oder 3 nicht sicherstellt, dass ein Rating entsprechend den genannten Anforderungen präsentiert wird,
37. entgegen Artikel 10 Absatz 2 in Verbindung mit Anhang I Abschnitt D Teil I Absatz 3 eine Information nicht, nicht richtig, nicht vollständig oder nicht rechtzeitig erteilt,
38. entgegen Artikel 10 Absatz 2 in Verbindung mit Anhang I Abschnitt D Teil I Absatz 4 Unterabsatz 2 ein Rating abgibt oder ein Rating nicht zurückzieht,
39. entgegen Artikel 10 Absatz 3 nicht sicherstellt, dass ein zusätzliches Symbol verwendet wird,
40. entgegen Artikel 10 Absatz 5 Unterabsatz 1 einen Hinweis nicht, nicht richtig oder nicht vollständig abgibt,
41. entgegen Artikel 11 Absatz 2 eine Information nicht, nicht richtig, nicht rechtzeitig oder nicht vollständig zur Verfügung stellt oder
42. entgegen Artikel 11 Absatz 3 in Verbindung mit Anhang I Abschnitt E Teil II Nummer 2 eine Angabe nicht, nicht richtig, nicht rechtzeitig oder nicht vollständig macht.“

b) Nach Absatz 3 wird folgender Absatz 3a eingefügt:

„(3a) Ordnungswidrig handelt, wer gegen die Verordnung (EG) Nr. 1060/2009 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. September 2009 über Ratingagenturen (ABl. L 302 vom 17.11.2009, S. 1) verstößt, indem er vorsätzlich oder fahrlässig einer vollziehbaren Anordnung nach

1. Artikel 6 Absatz 2 in Verbindung mit Anhang I Abschnitt B Absatz 8 Unterabsatz 1,
 2. Artikel 6 Absatz 2 in Verbindung mit Anhang I Abschnitt A Absatz 2 Unterabsatz 7,
 3. Artikel 23 Absatz 3 Unterabsatz 1 Buchstabe a, b, c oder d oder
 4. Artikel 24 Absatz 1 Buchstabe b, c oder d
- zuwiderhandelt.“

c) In Absatz 4 werden die Angaben „Nr. 7 und 11“ durch die Angabe „Nummer 7 und 11 und des Absatzes 2b Nummer 11, 12, 35 und 38“ und die Angabe „c bis h und Nr. 6, 18, 24 und 25 und des Absatzes 3 Nr. 3“ durch die Angabe „c bis h, Nummer 6, 18, 24 und 25, des Absatzes 2b Nummer 1 bis 10, 13 bis 34, 36, 37 und 39 bis 42, des Absatzes 3 Nummer 3 und des Absatzes 3a“ ersetzt.

Artikel 2

Änderung des Finanzdienstleistungsaufsichtsgesetzes

§ 15 Absatz 1 Satz 1 des Finanzdienstleistungsaufsichtsgesetzes vom 22. April 2002 (BGBl. I S. 1310), das zuletzt durch Artikel 3 des Gesetzes vom 25. Juni 2009 (BGBl. I S. 1528) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. In Nummer 2 wird nach den Wörtern „auf Grund des“ die Angabe „§ 17 Absatz 4 und 5,“ eingefügt.
2. In Nummer 9 wird am Ende das Wort „oder“ gestrichen.
3. In Nummer 10 Buchstabe c Doppelbuchstabe bb werden am Ende der Punkt durch ein Komma ersetzt und das Wort „oder“ angefügt.
4. Nach Nummer 10 wird folgende Nummer 11 angefügt:
„11. durch eine Bekanntmachung nach Artikel 24 Absatz 1 Buchstabe e, auch in Verbindung mit Artikel 25 Absatz 1 Buchstabe a der Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. September 2009 über Ratingagenturen (ABl. L 302 vom 17.11.2009, S. 1)“.
5. In dem Satzteil nach der neuen Nummer 11 werden die Wörter „Nummern 1, 2, 4, 7, 9 und 10“ durch die Wörter „Nummern 1, 2, 4, 7, 9, 10 und 11“ ersetzt.

Artikel 3

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am Tag nach der Verkündung in Kraft.

Begründung

A. Allgemeiner Teil

I. Ziel des Gesetzes

Mit dem vorliegenden Gesetzentwurf sollen die notwendigen rechtlichen Grundlagen dafür geschaffen werden, dass die Bundesrepublik Deutschland ihren Verpflichtungen aus der Verordnung (EG) Nr. 1060/2009 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. September 2009 über Ratingagenturen (EU-Ratingverordnung) nachkommen kann.

Die EU-Ratingverordnung enthält unmittelbar geltende Bestimmungen für Unternehmen, die in den Mitgliedstaaten der Europäischen Union Ratings zur Verwendung etwa durch Kreditinstitute, Versicherungen und Kapitalanlagegesellschaften anbieten wollen. Die Registrierung der Ratingagenturen und deren laufende Beaufsichtigung obliegen zunächst den nationalen Aufsichtsbehörden der Mitgliedstaaten.

Um den Vollzug dieser Aufgaben in Deutschland zu gewährleisten, müssen die zuständige Behörde bestimmt und Regelungen zu Aufsichtskompetenzen und Verwaltungsverfahren getroffen werden.

Zudem sind die Mitgliedstaaten nach Artikel 36 der EU-Verordnung gehalten, wirksame Sanktionen für Verstöße gegen die dort geregelten Pflichten festzulegen. Zur Erfüllung dieser zwingenden Verpflichtung wird in diesem Gesetzentwurf ein umfangreicher Katalog von Ordnungswidrigkeiten vorgeschlagen.

Die EU-Ratingverordnung ist am 17. November 2009 veröffentlicht worden, trat am 7. Dezember 2009 in Kraft und die national zuständige Stelle für die Beaufsichtigung der Ratingagenturen ist bis zum 7. Juni 2010 zu benennen.

Dabei ist zu berücksichtigen, dass die Überwachung von Ratingagenturen im Rahmen der neuen europäischen Aufsichtsarchitektur zum 1. Januar 2011 auf die neu zu schaffende Europäische Wertpapieraufsichtsbehörde (ESMA) übergehen soll. Vorbehaltlich der konkreten Ausgestaltung der Aufsicht durch die ESMA müssen die hier vorgesehenen Änderungen voraussichtlich mit Übergehen der Aufsichtsbefugnisse auf die ESMA zum großen Teil wieder außer Kraft gesetzt werden. Dennoch besteht keine Alternative zur Durchführung dieser Änderungen, denn ausweislich der EU-Ratingverordnung sollen die Ratingagenturen ab 7. Juni 2010 ihre Anträge zur Registrierung stellen können und die Anträge können zu diesem Zeitpunkt nur an die nationalen Aufsichtsbehörden gehen, während die ESMA erst zum 1. Januar 2011 übernehmen soll. Könnten die Ratingagenturen nicht auf diesem Wege eine Registrierung erhalten, könnten ihre Ratings gemäß den Übergangsfristen in der EU-Ratingverordnung ab dem 7. Dezember 2010 nicht mehr für aufsichtsrechtliche Zwecke verwendet werden.

II. Wesentlicher Inhalt der Gesetzgebung

Der Gesetzentwurf sieht einen neuen Abschnitt im Wertpapierhandelsgesetz (WpHG) vor. Durch die Eingliederung der Ratingaufsicht in das Wertpapierhandelsrecht und somit

in ein der BaFin vertrautes und durch Aufsichtspraxis gefestigtes Regelungsumfeld sollen mögliche, im Einzelnen unter Umständen noch nicht erkennbare Regelungslücken der EU-Ratingverordnung durch den Rückgriff auf allgemeine Vorschriften und Prinzipien des WpHG geschlossen werden können. Soweit die EU-Ratingverordnung keine speziellen Regelungen enthält, sollen die allgemeinen Vorschriften der Wertpapieraufsicht zur Anwendung kommen.

Der Entwurf sieht vor, dass der BaFin grundsätzlich alle Unterlagen in deutscher Sprache vorzulegen sind, dass aber Ausnahmen für international tätige Agenturen gemacht werden dürfen, um in diesen Fällen das Verfahren zu vereinfachen.

Um die laufende Überwachung der Ratingagenturen durch die BaFin zu gewährleisten, sollen sich die Ratingagenturen einmal jährlich einer Prüfung durch einen Wirtschaftsprüfer unterziehen, der der BaFin Bericht erstatten muss. Daneben soll es ein Recht der BaFin geben, jederzeit auch anlassunabhängig Prüfungen bei den Ratingagenturen und mit ihnen verbundenen Unternehmen durchführen zu können.

Den umfangreichsten Teil des Gesetzentwurfs machen die neuen Bußgeldtatbestände aus. Entsprechend den zwingenden Vorgaben der EU-Ratingverordnung werden damit Verletzungen aller Ge- und Verbote des Gemeinschaftsrechts als Ordnungswidrigkeiten sanktioniert.

Zudem werden nationale Bestimmungen zur Finanzierung der Aufsicht über Ratingagenturen durch die BaFin getroffen, indem das Finanzdienstleistungsaufsichtsgesetz geändert wird.

III. Gesetzgebungskompetenz des Bundes

Das Ausführungsgesetz zur EU-Ratingverordnung unterfällt der konkurrierenden Gesetzgebung des Bundes gemäß Artikel 74 Absatz 1 Nummer 11 (Recht der Wirtschaft: Bank- und Börsenwesen) in Verbindung mit Artikel 72 Absatz 2 des Grundgesetzes. Eine bundesgesetzliche Regelung ist zur Wahrung der Rechts- und Wirtschaftseinheit im gesamtstaatlichen Interesse erforderlich. Andernfalls würde eine Rechtszersplitterung drohen mit einer damit einhergehenden Rechtsunsicherheit für die in der Regel über die Ländergrenzen hinweg operierenden Ratingagenturen sowie die Institute, die Ratings für aufsichtliche Zwecke nutzen.

IV. Vereinbarkeit mit dem Recht der EU

Der Gesetzentwurf ist durch europäisches Recht veranlasst. Er ist mit dem EU-Recht vereinbar.

V. Bürokratiekosten

Die errechneten Bürokratiekosten begründen sich auf drei neu eingeführte Informationspflichten. Hierbei handelt es sich um den möglichen Antrag auf Verzicht der jährlichen Prüfung in § 17 Absatz 5 Satz 4 WpHG, die Pflicht des Prüfers der BaFin unverzüglich nach Beendigung der Prüfung einen Prüfungsbericht einzureichen gemäß § 17 Absatz 5

Satz 7 WpHG und die Pflicht des Prüfers die BaFin über schwerwiegende Verstöße unverzüglich zu unterrichten gemäß § 17 Absatz 5 Satz 8 WpHG.

B. Besonderer Teil

Zu Artikel 1 (Änderung des Wertpapierhandelsgesetzes)

In Artikel 1 werden die Änderungen im WpHG zusammengefasst.

Zu Nummer 1

In Nummer 1 werden die durch die Einfügung eines neuen Abschnitts 3a notwendigen Änderungen der Inhaltsübersicht vorgenommen.

Zu Nummer 2

Nach Nummer 2 soll ein neuer Abschnitt 3a in das WpHG eingefügt werden, der die zur Implementierung der EU-Ratingverordnung erforderlichen Vorschriften enthält. Der Abschnitt erhält die Überschrift „Ratingagenturen“.

Zu § 17 (Überwachung von Ratingagenturen)

In § 17 werden die aufsichtsrechtlichen Vorschriften zur Rating-Aufsicht durch die BaFin zusammengefasst.

Zu Absatz 1

In Absatz 1 Satz 1 wird die BaFin als zuständige Behörde nach der EU-Verordnung benannt. Damit wird die Verpflichtung aus Artikel 22 Absatz 1 der EU-Verordnung erfüllt. Gemäß dieses Artikels 22 ist die zuständige Behörde national bis zum 7. Juni 2010 zu benennen.

Satz 2 ordnet die gegenüber den Spezialvorschriften der EU-Ratingverordnung nachrangige Anwendung der Vorschriften der Abschnitte 1 und 2 des WpHG an, um mögliche Regelungslücken in der EU-Ratingverordnung im Rahmen der Aufsicht durch den Rückgriff auf allgemeine Vorschriften und Prinzipien des WpHG schließen zu können. Dabei werden § 7 Absatz 4 Satz 5 bis 8 und § 8 Absatz 1 Satz 3 ausdrücklich ausgenommen, da deren Regelungsgegenstände durch vorrangige Spezialbestimmungen der EU-Ratingverordnung abschließend behandelt werden. Ferner finden die Melde- bzw. Anzeigepflichten der §§ 9 und 10 ausdrücklich keine Anwendung auf Ratingagenturen.

Zu Absatz 2

In Absatz 2 wird klargestellt, dass die BaFin zwar verpflichtet ist, alle zur effektiven Durchsetzung der Vorschriften in der EU-Ratingverordnung erforderlichen Maßnahmen zu ergreifen, dabei aber an das verfassungsmäßige Gebot der Verhältnismäßigkeit gebunden ist.

Zu Absatz 3

Nach der Grundregel in Absatz 3 Satz 1 sind der BaFin alle Unterlagen in deutscher Sprache vorzulegen. Die BaFin kann darüber hinaus eine englische Übersetzung der Unterlagen verlangen. Dies kann insbesondere dann notwendig

sein, wenn diese Unterlagen im Rahmen von Abstimmungen mit dem Ausschuss der europäischen Wertpapierregulierungsbehörden (CESR) oder den Aufsichtsbehörden anderer Mitgliedstaaten verwendet werden müssen. Diese Grundregel gilt etwa für Anträge sowie für solche Unterlagen, in die die Behörde nach Artikel 23 Absatz 3 Unterabsatz 1 Buchstabe a der EU-Ratingverordnung Einsicht nimmt. Soweit die EU-Ratingverordnung in Artikel 15 Absatz 3 eine ausdrückliche Regelung zur Sprache enthält, geht diese vor.

Nach Satz 2 kann die BaFin auf eine deutschsprachige Version der Unterlagen verzichten und eine Vorlage in ausschließlich englischer Sprache erlauben, wenn das vorlagepflichtige Unternehmen einer Gruppe von Ratingagenturen angehört oder in einem Drittstaat ansässig ist. In diesen internationalen Sachverhalten kann das Verwaltungsverfahren überwiegend durch die Abstimmung mit ausländischen Behörden geprägt und die Pflicht zur Erstellung deutscher Unterlagen für die Unternehmen eine übermäßige Belastung sein, die möglicherweise nicht durch einen ausreichenden Nutzen für die Effektivität des Verwaltungsverfahrens gerechtfertigt ist.

Zu Absatz 4

In Absatz 4 wird ein Recht der BaFin zu jederzeitigen Prüfungen festgelegt, ohne dass es dazu eines konkreten Anlasses bedürfte. Überraschende Stichproben müssen möglich sein, wenn die Aufsicht die Einhaltung der Vorschriften durch die Ratingagenturen effektiv überwachen können soll. Die gerateten Unternehmen gehören nicht zu den „eingeschalteten Personen oder Unternehmen“ dieses Absatzes.

Zu Absatz 5

In Absatz 5 Satz 1 ist die Pflicht der Ratingagenturen festgelegt, jährlich ihre Ratingtätigkeit durch einen Wirtschaftsprüfer prüfen zu lassen. Nur durch solche regelmäßigen Prüfungen ist eine umfassende Beaufsichtigung der Unternehmen möglich. Angesichts des Prüfungsaufwands gerade bei größeren Unternehmen ist eine Regelprüfung nur durch den Einsatz externer Wirtschaftsprüfer zu leisten. Allerdings werden nur wenige Wirtschaftsprüfer über hinreichende Sachkunde verfügen, um die sehr spezielle und komplexe Materie der EU-Ratingverordnung beurteilen zu können. Es ist daher nach Satz 2 der BaFin vorbehalten, jeweils den Prüfer aus einem Kreis nach ihren Erkenntnissen qualifizierter Prüfer zu beauftragen.

Nach Satz 3 legt die BaFin für jede Regelprüfung das Datum des Prüfungsbeginns und den Berichtszeitraum fest. Dadurch wird es ermöglicht, alle anstehenden Regelprüfungen in einem einheitlichen Vergabeverfahren auszuschreiben und für einen zügigen und gleichmäßigen Prüfungsverlauf zu sorgen. Zudem wird der BaFin die Prüfungsteilnahme nach Satz 5 erleichtert.

Satz 4 räumt der BaFin die Möglichkeit ein, in Ausnahmefällen von der Pflicht zu einer jährlichen Regelprüfung zu befreien, wenn etwa der Umfang der Ratingtätigkeit eines Unternehmens sehr gering ist. So können für bestimmte Unternehmen auch längere Prüfungsintervalle festgelegt werden.

Nach Satz 5 ist die BaFin berechtigt, jederzeit an der Regelprüfung teilzunehmen, um sich vom ordnungsgemäßen Prüfungsablauf zu überzeugen und ggf. Anhaltspunkten für weiteren Untersuchungsbedarf nachzugehen.

Satz 6 gewährt der BaFin das Recht, auf die inhaltliche Gestaltung der Regelprüfung Einfluss zu nehmen, indem sie etwa Prüfungsschwerpunkte bildet.

Nach Satz 7 ist der Prüfer verpflichtet, der BaFin unmittelbar nach Beendigung der Prüfung ohne weitere schuldhaftes Verzögerung einen Prüfungsbericht vorzulegen. Die Prüfberichte sind für die BaFin die Basis ihrer routinemäßigen Kontrollfunktion. Stellt der Prüfer im Laufe der Prüfung schwerwiegende Verstöße gegen die EU-Verordnung fest, darf er nicht bis zur Fertigstellung des Berichts abwarten, sondern muss die BaFin nach Satz 8 unverzüglich hiervon in Kenntnis setzen, damit diese Eilmaßnahmen erwägen kann.

Zu Absatz 6

Mit Absatz 6 wird sichergestellt, dass Maßnahmen der BaFin zur Durchsetzung der EU-Ratingverordnung sofort vollziehbar sind. Dies ist für die Gefahrenabwehr auf den Finanzmärkten geboten, da hier in kurzer Zeit sehr hohe Schäden für Dritte entstehen können, die auf die Integrität der Märkte, einschließlich der Tätigkeit der Ratingagenturen vertrauen.

Zu Absatz 7

Das Bundesministerium der Finanzen erhält in Absatz 7 eine Ermächtigung zum Erlass einer Rechtsverordnung, die sie auf die BaFin übertragen kann. In der Rechtsverordnung kann Näheres über die Prüfungen von Ratingagenturen geregelt werden.

Zu Nummer 3

Nummer 3 dient der Beseitigung eines Redaktionsversehens aus Artikel 1 Nummer 16 Buchstabe a des Finanzmarkt-richtlinie-Umsetzungsgesetzes.

Zu Nummer 4

In Nummer 4 werden die neuen Tatbestände für Ordnungswidrigkeiten normiert, um dem Auftrag aus Artikel 36 Unterabsatz 1 der EU-Ratingverordnung zur Einführung wirk-

samer, verhältnismäßiger und abschreckender Sanktionen bei Verstößen gegen die Vorgaben der EU-Ratingverordnung zu entsprechen.

Der Bußgeldrahmen umfasst in vier besonders schwerwiegenden Fällen bis zu 1 Mio. Euro: Wenn eine Ratingagentur ein Rating abgibt, obwohl ein Interessenkonflikt vorliegt (§ 39 Absatz 2b Nummer 11); wenn eine Ratingagentur gegenüber demselben bewerteten Unternehmen oder einem verbundenen Dritten sowohl Beratungs- als auch Ratingleistungen erbringt (§ 39 Absatz 2b Nummer 12); wenn eine Ratingagentur bei einer Veränderung der Methoden, Modelle oder grundlegenden Annahmen, die Auswirkungen auf Ratings hat, kein neues Rating erstellt (§ 39 Absatz 2b Nummer 35) oder wenn eine Ratingagentur trotz des Fehlens verlässlicher Daten nicht auf die Abgabe eines Ratings verzichtet oder ein vorhandenes Rating nicht zurückzieht (§ 39 Absatz 2b Nummer 38).

Bei den übrigen Verstößen gegen die EU-Ratingverordnung beträgt der Bußgeldrahmen jeweils bis zu 200 000 Euro, was im Hinblick auf die Schadenspotenziale fehlerhafter Ratings angemessen ist. Nach Artikel 36 Unterabsatz 1 Satz 2 der EU-Ratingverordnung müssen die Sanktionen abschreckend sein. Damit auch bei minder schweren Verstößen und im Rahmen von Organisationsverschulden trotz der in diesen Fällen vorzunehmenden deutlichen Reduzierung des Bußgeldrahmens noch eine angemessene und abschreckende Sanktion auch gegenüber größeren Unternehmen möglich ist, sollte der Ausgangsrahmen nicht unter 200 000 Euro liegen.

Zu Artikel 2 (Änderung des Finanzdienstleistungsaufsichtsgesetzes)

Die BaFin wird künftig nach Inkrafttreten der EU-Ratingverordnung die Aufsicht über Ratingagenturen ausüben. Um sicherzustellen, dass auch diese neue Gruppe von beaufsichtigten Unternehmen zur Finanzierung der BaFin beiträgt, wird das Finanzdienstleistungsaufsichtsgesetz entsprechend angepasst.

Zu Artikel 3 (Inkrafttreten)

Artikel 3 regelt das Inkrafttreten am Tag nach der Verkündung.

Stellungnahme des Nationalen Normenkontrollrates

Der Nationale Normenkontrollrat hat die Regelungsvorhaben auf Bürokratiekosten geprüft, die durch Informationspflichten begründet werden.

Mit dem Entwurf für ein Rahmengesetz zur EU-Verordnung über Ratingagenturen werden bis zur Übertragung der Aufgaben auf die neu zu schaffende Europäische Wertpapieraufsichtsbehörde drei Informationspflichten eingeführt. Diese führen lediglich zu geringfügigen zusätzlichen Bürokratiekosten. Die überwiegenden Bürokratiekosten werden durch die Informationspflichten der unmittelbar geltenden EU-Verordnung verursacht, in der gemeinschaftliche Anforderungen an Ratingverfahren und Ratingagenturen geregelt werden.

Der Entwurf für eine Zehnte Verordnung zur Änderung der Verordnung über die Erhebung von Gebühren und die Umlegung von Kosten nach dem Finanzdienstleistungsaufsichtsgesetz enthält keine Informationspflichten.

Der Nationale Normenkontrollrat geht auf Grundlage der Folgenabschätzung der EU-Kommission davon aus, dass die europäische Verordnung über Ratingagenturen (EG Nr. 1060/2009) zu einem Mehraufwand bei den betroffenen Unternehmen führen wird. Da sich das übergangsweise zu erlassende nationale Rahmengesetz jedoch im Wesentlichen auf Zuständigkeitsvorschriften und einen Katalog von Bußgeldvorschriften beschränkt, hat der Rat im Rahmen seines gesetzlichen Prüfauftrages keine Bedenken gegen das Regelungsvorhaben.

