

Stellungnahme

zum Referentenentwurf eines Gesetzes zur Änderung des Gesetzes über die Statistiken der öffentlichen Finanzen und des Personals im öffentlichen Dienst sowie zur Anpassung nationaler Rechtsvorschriften an die Verordnung (EU) 2023/2631 über europäische grüne Anleihen sowie fakultative Offenlegungen zu als ökologisch nachhaltig vermarkteten Anleihen und zu an Nachhaltigkeitsziele geknüpften Anleihen

Lobbyregister-Nr. R001459
EU-Transparenzregister-Nr. 52646912360-95

Kontakt:
Anna Grys
Telefon: +49 30 20225-5316
Telefax: +49 30 20225-5665
E-Mail: anna.grys@dsgv.de

Berlin, 27. Juni 2024

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

Vorbemerkung

Mit den geplanten Neuregelungen im WpPG wird die Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (BaFin) als zuständiger Behörde gemäß Verordnung (EU) 2023/2163 (im Folgenden: „EUGBR“) in der Aufsicht über die Emittenten von europäischen grünen Anleihen ein Befugnisverzeichnis zur Verfügung gestellt, das sie befähigen soll, die für die Emittenten geltenden Regeln der EUGBR durchzusetzen. Dies trägt zum Vertrauen von Investorinnen und Investoren in das Label „europäische grüne Anleihe“ und damit in den Finanzmarkt insgesamt bei und wird von den Verbänden der Deutschen Kreditwirtschaft (DK) ausdrücklich begrüßt.

Im Hinblick auf die geplanten Anpassungen des WpPG gilt es jedoch den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit zu wahren. Zudem bedarf es sprachlicher Klarstellungen und redaktioneller Korrekturen. Im Einzelnen:

1. Zu Art. 2 Nr. 3 a) bb): § 2 Abs. 1 Nr. 15 WpPG-Ref-E

Es müsste Artikel 11 anstatt Artikel 12 EUGBR heißen.

2. Zu Art. 2 Nr. 3 a) bb): § 2 Abs. 1 Nr. 19 WpPG-Ref-E

Es müsste Nummer 2 anstatt Nummer 3 heißen.

3. Zu Art. 2 Nr. 5: § 18a WpPG-Ref-E

3.1. Zu § 18a Abs. 6-7 WpPG-Ref-E

Die vorgeschlagenen Neuregelungen in den Absätzen 6 und 7 dienen der Umsetzung des Art. 45 Abs. 1 Buchstabe f EUGBR und verleihen der BaFin die Befugnis, von Emittenten die Anleihen begeben, die als ökologisch nachhaltig vermarktet werden oder die an Nachhaltigkeitsziele geknüpft sind, anzuordnen, im Rahmen der Offenlegung fehlende Informationen zu ergänzen. Ausweichlich der Gesetzesbegründung soll diese Befugnis auch ex tunc Wirkung entfalten und sich auf bereits zurückliegende Offenlegungen erstrecken.

Eine entsprechende Anforderung findet sich nicht in der EUGBR. Dies könnte im Einzelfall zu einem höheren Aufwand für die Emittenten führen ohne Mehrwert für die Anleger, sofern die zurückliegenden Offenlegungen nicht mehr von Relevanz sind.

3.2. Zu § 18a Abs. 8 WpPG-Ref-E

Die geplante Neuregelung sieht vor, dass die BaFin von „jedermann“ Auskünfte, die Vorlage von Informationen und Unterlagen und die Überlassung von Kopien verlangen kann, soweit dies zur Überwachung der Einhaltung der Bestimmungen der EUGBR erforderlich ist. Dies geht deutlich über den eingeschränkten Personen- bzw. Adressatenkreis des Art. 35 Abs. 1 Buchstabe g EUGBR hinaus, der lediglich Abschlussprüfer und Führungskräfte des Emittenten umfasst. Mit der vorgeschlagenen Umsetzung würden bereits durch die ESMA beaufsichtigte externe Prüfer (vgl. Art. 22 Abs. 1 EUGBR) dem Auskunftsverlangen der BaFin unterworfen.

Dies ist nicht gerechtfertigt. Eine effektive und kohärente Aufsicht auf nationaler Ebene erfordert u. a. die Einhaltung der Zuständigkeitsaufteilung sowie auch die Zusammenarbeit mit den EU-Behörden. Die Anforderungen an externe Prüfer sind in der EUGBR abschließend geregelt und der Aufsicht der ESMA unterworfen. Die ESMA wiederum hat die nationalen Aufsichtsbehörden über ihre Auskunftersuchen zu informieren (Art. 54 Abs. 4 EUGBR). Es erschließt sich nicht, inwiefern mittels einer überschießenden Umsetzung der europäischen Anforderungen dem Greenwashing wirksam entgegengetreten wird. Ganz im Gegenteil könnten uneinheitliche Umsetzung der EUGBR und fragmentierte Beaufsichtigung Greenwashing begünstigen. Aus Sicht der Aufsicht erscheint die Angleichung an 18 Abs. 2 WpPG wünschenswert, ist aber vom Regelungsgehalt der EUGBR nicht gedeckt. Auch die in der Gesetzesbegründung (S. 37-38) vorgenommene Analogie zu den Vor-Ort-Befugnissen gem. Art. 45 Abs. 1 Buchstabe o EUGBR überzeugt u. E. nicht, da diese Befugnisse nur bei begründetem Verdacht auf im Zusammenhang mit der Überprüfung bzw. Ermittlung stehende Dokumente gelten.

Der persönliche Anwendungsbereich („jedermann“) ist aus Sicht der DK auch deshalb zu weitgehend, weil der Widerspruch des Betroffenen keine aufschiebende Wirkung haben soll (§ 20 WpPG-ReFE). Zwar schränkt die Vorgabe, dass das Verlangen zur Überwachung erforderlich ist, das Verlangen ein. Allerdings hat der Betroffene aufgrund der fehlenden aufschiebenden Wirkung seines Widerspruchs *de facto* keine Möglichkeit, sich der Informationsgewährung zu entziehen und gerichtlich überprüfen zu lassen, ob das Verlangen gerechtfertigt ist.

Vor diesem Hintergrund ist die Einbeziehung externer Prüfer in die Aufsichtspflicht der BaFin zu weitgehend und insbesondere im Hinblick auf das verwaltungsrechtlich „scharfe Schwert“, das der Aufsicht an die Hand gegeben wird, regen wir an, den Anwendungsbereich auf den in Art. 45 Abs. 1 Buchstabe g EUGBR genannten Adressatenkreis (Abschlussprüfer und Führungskräfte des Emittenten) zu beschränken, um unbeteiligte Dritte nicht unverhältnismäßig zu belasten.

3.3. Zu § 18a Abs. 9 S. 1, 10, 12 WpPG-Ref-E

Die geplante Neuregelung sieht vor, dass die BaFin bereits bei Vorliegen von „Anhaltspunkten“ dafür, dass der Emittent gegen bestimmte Vorgaben der EUGBR verstößt, tätig werden kann.

In der Art. 45 Abs. 1 lit. h, j und k EUGBR ist hingegen Voraussetzung, dass jeweils „Grund zur Annahme“ bzw. „hinreichend begründeter Verdacht“ besteht. Auch in der Gesetzesbegründung zum Ref-E wird darauf hingewiesen, dass ein „hinreichend begründeter Verdacht“ für die Annahme eines Verstoßes bestehen muss.

Hier ist aus Sicht der DK eine Schärfung des Wortlauts notwendig. Wir regen an, „Anhaltspunkte“ zu ersetzen durch den Wortlaut „hinreichend begründeter Verdacht“, wie in der Erläuterung zur Gesetzesbegründung beschrieben und auch i. Ü. in der aktuellen Fassung des WpPG in anderen Fällen vorgesehen (vgl. § 18 Abs. 3 WpPG).

3.4. Zu § 18a Abs. 9 S. 2 und Abs. 12 S. 2 WpPG-Ref-E

Die geplante Neuregelung sieht vor, dass die jeweils nach Satz 1 gesetzte Frist mit der Bekanntgabe der Entscheidung beginnt.

Eine taggleiche Umsetzung einer solchen behördlichen Anordnung lässt sich unter Umständen schwer gewährleisten. Ein Grund und ein Erfordernis für eine Sonderregelung und Abweichung von dem verwaltungsrechtlichen Fristenlauf in § 31 Abs. 2 VwVfG (wonach der Lauf einer Frist, die von einer Behörde gesetzt wird, mit dem Tag beginnt, der auf die Bekanntgabe der Frist folgt, außer wenn dem Betroffenen etwas anderes mitgeteilt wird) ist nicht ersichtlich. § 31 VwVfG ermöglicht der Behörde ausreichend Flexibilität und Vorgehen „mit Augenmaß“ bei Fristsetzungen und sollte auch hier Anwendung finden. Die Regelungen in Satz 2 sind folglich zu streichen.

3.5. Zu § 18a Abs. 13 WpPG-Ref-E

Art. 45 (1) lit. I EUGBR sieht nicht vor, dass bereits „Anhaltspunkte“ über das nicht oder nur unvollständige Einhalten der Verpflichtungen gemäß EUGBR durch den Emittenten die Aufsicht ermächtigen, eine Veröffentlichung vorzunehmen oder zu verlangen. Mit der vorgeschlagenen Regelung würde der Tatbestand bereits auf eine frühe Vorstufe ausgedehnt, ohne dass ein begründeter Verdacht für einen Verstoß des Emittenten besteht. Dies steht im Widerspruch zu Art. 45 Abs. 1 lit. h bis I EUGBR, wonach jeweils „Grund zur Annahme“ bzw. „hinreichend begründeter Verdacht“ notwendig sind. Dies ist auch deshalb problematisch, weil die Anordnung nach Art. 45 Abs. 1 lit. I EUGBR Auswirkung auf den Fristenlauf gem. Art. 45 Abs. 1 lit. n EUGBR hat und daher die Erheblichkeitsschwelle über bloße Anhaltspunkte hinausgehen muss. Daher ist der Satzteil „...oder diesbezüglich Anhaltspunkte bestehen.“ in § 18a Abs. 13 S. 1 WpPG-Ref-E zu streichen.

Stellungnahme zum Referentenentwurf eines Gesetzes zur Änderung des Gesetzes über die Statistiken der öffentlichen Finanzen und des Personals im öffentlichen Dienst so-wie zur Anpassung nationaler Rechtsvorschriften an die Verordnung (EU) 2023/2631 über europäische grüne An-leihen sowie fakultative Offenlegungen zu als ökologisch nachhaltig vermarkteten Anleihen und zu an Nachhaltigkeitsziele geknüpften Anleihen vom 27. Juni 2024

4. Zu § 20 WpPG-Ref-E

Sämtliche Anordnungen der BaFin nach Art. 18a WpPG-Ref-E sollen nach der geplanten Neuregelung sofort vollziehbar sein. Widerspruch und Anfechtungsklage haben in dem Fall keine aufschiebende Wirkung.

Dies ist aus Sicht der DK zu weitgehend und nicht notwendig. § 80 Abs. 2 Nr. 4 VwGO ermächtigt Behörden die sofortige Vollziehbarkeit ihrer Verwaltungsakte gesondert anzuordnen. Eine darüberhinausgehende Sonderregelung ist nicht notwendig. Insbesondere fehlt es an einer Begründung für die Abweichung von dem gesetzlich angelegten Regel-Ausnahme-Verhältnis (§ 80 Abs. 2 Nr. 3 VwGO).
