

# WILLKOMMEN IM WAHLKAMPF

Im Wirecard-Skandal musste Felix Hufeld, ehemals Chef der Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht, seinen Posten räumen. Die Bafin muss einen politisch befeuerten Stellvertreterkrieg ausfechten, meint Rechtsanwalt Christian Waigel

**IN EINER GROSSEN KOALITION** ist Wahlkampf eine heikle Angelegenheit. Koalitionäre beharren sich, müssen aber noch gemeinsam politische Entscheidungen fällen. Da kommt ein Skandal im Umfeld des Kanzlerkandidaten genau richtig. Man muss den Kandidaten nicht direkt attackieren, sondern greift sich ein Opfer in seinem Zuständigkeitsbereich. Der Wirecard-Skandal führt die Bafin genau in diese tragische Rolle und Zwickmühle.

Bankskandale rufen vielleicht die Staatsanwaltschaft auf den Plan, lassen die meisten Parlamentarier aber kalt. So auch in der Finanzkrise. Die direkten Kosten für den Steuerzahler zur Rettung der West-LB, Hypo Real Estate und anderen summierten sich auf knapp 70 Milliarden Euro. Die Industrieproduktion in der Euro-Zone sank um geschätzte 20 Prozent, das Welt-Bruttoinlandsprodukt (BIP) um geschätzte 4 Billionen US-Dollar. Die schlimmste Zahl, wenn auch schwer zu verifizieren, ist der Anstieg hungernder Menschen um geschätzte 100 Millionen. Einen Untersuchungsausschuss des Bundestags zur Aufsicht von Bafin und Bundesbank gab es aber nicht. Anders in den USA, wo der Kongress einen 1.000-seitigen Bericht zusammengetragen hat. Umso erstaunlicher ist die Einsetzung des Bundestags-Untersuchungsausschusses zu Wirecard. Natürlich tut Aufklärung not. Es drängt sich allerdings der Verdacht auf, dass es nicht nur um Aufklärung geht – sondern dass die Wirecard-Machenschaften über den Umweg der Bafin dem Kanzlerkandidaten

der SPD als Aufsichtsversäumnis in die Schuhe geschoben werden sollen. Dadurch wird das Ansehen der Bafin beschädigt und das Verhältnis zwischen Aufseher und Branche zu Wahlkampfzwecken belastet. Vor allem wird von den tatsächlichen Problemen abgelenkt. Hilfreich wäre es nämlich, wenn sich die Abgeordneten den Regulierungsrahmen ansehen würden, den sie gesetzt haben.

Werfen wir einen Blick nicht hinter die Kulissen, sondern direkt auf die regulatorische Kulisse: Wirecard ist ein Zahlungsdienstleister. Im Zahlungsdienstleistungsgesetz finden wir gleich in Paragraph 1 unzählige und kaum verständliche Definitionen von Zahlungsdiensten, für die eine Bafin-Lizenz notwendig ist. Mit dem Finanztransfergeschäft oder dem Zahlungsauslösedienst greife ich nur zwei Beispiele heraus, die so weit gefasst sind, dass niemand genau weiß, was erlaubnispflichtig ist. Jeder Internet-Bestelldienst, Steuerberater oder Anwalt kann darunterfallen. Wirecard war aber nicht nur Zahlungsdienstleister, sondern auch Bank. Damit greift zusätzlich die Bankenregulierung, was die Abgrenzung nicht einfacher macht. Kein Wunder, dass sich die Bafin mit vielen Aufsichtsbehörden abstimmen musste, um zu entscheiden, wer überhaupt zuständig war. Auf europäischer Ebene mit der Europäische Zentralbank (EZB), mit den Aufsichten für Banken und den Wertpapiermarkt, Eba und Esm, sowie auf deutscher Ebene mit der Bundesbank. Ein heißer Regulierungsbrei mit vielen Köchen.



Wirecard-Zentrale in Aschheim: Von allen Konzern-Teilen beaufsichtigte die Bafin nur die Wirecard-Bank

Nach den Aufsichtsgesetzen ist Hauptaufgabe der Bafin die sogenannte Solvenz-Aufsicht. Damit sollen Insolvenzen von Instituten vermieden werden. Dazu schreiben die Aufsichtsgesetze Eigenmittel und Liquidität vor. Daneben treten gesetzliche Vorgaben für die Governance, zum Beispiel eine qualifiziert besetzte Geschäftsleitung, Vier-Augen-Prinzip, Innenrevision und Compliance, Risiko-steuerung und so weiter. In Erfüllung ihres gesetzlichen Auftrags prüft die Bafin, ob die formalen Kriterien in den Organisationshandbüchern ordnungsgemäß verankert sind und ob die Institute sie in der Praxis umsetzen. Das lässt sich durch Wirtschaftsprüfer mittels Abhaklisten prüfen. Die Bafin hat allerdings nicht den gesetzlichen Auftrag, Geschäftsmodelle auf Plausibilität zu prüfen. Sie hinterfragt nicht, ob bestimmte Produkte oder Märkte tatsächlich bestimmte Erträge erwirtschaften können und ob ein Geschäftsmodell langfristig tragfähig ist. Es war nicht die Aufgabe der Bafin festzustellen, ob das Asien-Geschäft von Wirecard die gemeldeten Kontostände rechtfertigen konnte. Solange Vorstand und Aufsichtsrat eine Bilanz vorlegten, die auch noch vom Wirtschaftsprüfer testiert war, bestand gesetzlich kein Handlungsbedarf.

Das Budget für den Jahresabschluss einer mittleren Bank liegt zwischen 200.000 und 400.000 Euro. Damit sollen tausende von internen Kontoabschlüssen und hunderte von externen Saldenbestätigungen dritter Banken geprüft werden. Im Fall Wirecard wurden die Wirtschaftsprüfer mit krimineller Energie hinter das Licht geführt, Saldenbestätigungen angeblicher asiatischer Korrespondenzbanken gefälscht, Mitarbeiter dieser Banken durch Schauspieler fingiert und bestochen. Angeblich hatte auch noch der österreichische Geheimdienst seine Finger im Spiel. Solcher kriminellen Energie lässt sich mit den bestehenden Prüf- und Aufsichtsbudgets nicht auf Augenhöhe begegnen. Wer einem internationalen Finanzkonzern wirklich auf die Finger sehen will, muss höhere Prüfbudgets festsetzen als eines, das gerade mal für eine Plausibilitätskontrolle reicht.

Die „Financial Times“ trübte Anfang 2019 das Bild vom Senkrechtstarter Wirecard durch den Hinweis auf angebliche Scheingeschäfte in Singapur. Daraufhin erstattete die Bafin gegen den verant-

wortlichen Redakteur David McCrum Anzeige wegen des Verdachts auf Marktmanipulation. Etwas hilflos bemüht sich die deutsche Politik gegenwärtig um Schadenswiedergutmachung und will ihm das Bundesverdienstkreuz verleihen. Um so etwas in Zukunft zu vermeiden, sollte der Untersuchungsausschuss einen Blick ins Gesetz werfen: In blumigen Floskeln ist dort nachzulesen, was eine Marktmanipulation ist: zum Beispiel die „Verbreitung irreführender Signale“ zum Kurs eines Wertpapiers, „Handlungen an Finanzmärkten, einschließlich von Kunstgriffen“ (was auch immer das sein soll), die den Kurs beeinflussen können, oder die Verbreitung von Informationen über die Medien einschließlich des Internets, die „falsche oder irreführende Signale zum Kurs eines Finanzinstruments“ geben können. Umfasst ist ausdrücklich auch das „Verbreiten von Gerüchten“.

Bei dieser Gesetzeslage kann die Verfolgung Unschuldiger eigentlich nicht ausbleiben. Solange die Aktenlage zu Wirecard bei der Bafin sauber war, waren die Berichte nach den geltenden Gesetzen eben eine Marktmanipulation, Pressefreiheit hin oder her. Gegenwärtig wird über den Tatbestand der Marktmanipulation eine Welle von Strafverfolgungen ausgelöst. Es trifft nicht nur Journalisten, sondern viele weitere Unbeteiligte. Vor allem für Bankmitarbeiter ist das dramatisch, weil der Bundestag für sie eine Strafdrohung von mindestens einem Jahr ausgesprochen hat. Die Welle ist aber nicht von der Bafin, sondern von den Parlamentariern ausgelöst worden, die ein solches Gesetz beschlossen haben. Wer eine Bulldogge von der Leine lässt, darf sich nicht wundern, wenn jemand gebissen wird.

Natürlich kann man zur weiteren Erhellung Ex-Minister einfliegen lassen. Es hilft aber auch ein Blick ins Gesetz. Ein Bafin-Bashing im Wahlkampf ist auf alle Fälle zu kurz gegriffen. Der deutsche und der europäische Gesetzgeber sollten auch vor der eigenen Tür kehren. |



Der Autor Christian Waigel ist Gründer der Münchner Kanzlei Waigel Rechtsanwälte. Schwerpunktmäßig beschäftigt sich der promovierte Jurist mit Finanzberatungs- und Regulierungsthemen.