Abgeordnetenhaus BERLIN

Drucksache 18 / 25 455
Schriftliche Anfrage

18. Wahlperiode

Schriftliche Anfrage

des Abgeordneten Sebastian Czaja (FDP)

vom 28. Oktober 2020 (Eingang beim Abgeordnetenhaus am 05. November 2020)

zum Thema:
Regulatory Sandboxes

und **Antwort** vom 17. November 2020 (Eingang beim Abgeordnetenhaus am 19. Nov. 2020)

Die Drucksachen des Abgeordnetenhauses sind bei der Kulturbuch-Verlag GmbH zu beziehen.
Hausanschrift: Sprosserweg 3, 12351 Berlin-Buckow · Postanschrift: Postfach 47 04 49, 12313 Berlin, Telefon: 6 61 84 84; Telefax: 6 61 78 28.

Senatsverwaltung für Wirtschaft,
Energie und Betriebe

Herrn Abgeordneten Sebastian Czaja (FDP)
über
den Präsidenten des Abgeordnetenhauses von Berlin

über Senatskanzlei - G Sen -

A n t w o r t
auf die Schriftliche Anfrage Nr. 18/25 455
vom 28.10.2020
über Regulatory Sandboxes

Im Namen des Senats von Berlin beantworte ich Ihre Schriftliche Anfrage wie folgt:

1. Welche abschließende Meinung hat sich der Senat generell zu Regulatory Sandboxes gebildet?

Zu 1.: Der Senat sieht im Einvernehmen mit der Bundesregierung und der Deutschen Bundesbank keinen Bedarf an einer Regulatory Sandbox für FinTech Unternehmen.

Mit dem FinTech Action Plan hat die Europäische Kommission die Europäischen Aufsichtsbehörden (ESAs) aufgefordert, aufbauend auf ihren bisherigen Arbeiten zur Erfassung der Aktivitäten der nationalen Aufsichtsbehörden zur Einrichtung von FinTech-Moderatoren („Fintech Facilitators"), weitere Analysen durchzuführen, bewährte Praktiken zu ermitteln und gegebenenfalls Leitlinien zu diesen auszuarbeiten. In diesem Kontext haben die ESAs den Joint Report „Fintech: Regulatory Sandboxes and Innovation Hubs" am 7. Januar 2019 veröffentlicht und der Europäischen Kommission zur Verfügung gestellt (abrufbar unter: https://eba.europa.eu/esas-publish-joint-report-on-regulatory-sandboxes-and-innovation-hubs).

In diesem Bericht werden die in den einzelnen Mitgliedstaaten bestehenden „Innovation Hubs" und „Sandboxes" analysiert. Daraus ist ersichtlich, dass „Regulatory Sandboxes" keineswegs allgemein für Startups zugänglich sind, sondern diese dort einen zusätzlichen Bewerbungs- bzw. Antragsprozess durchlaufen müssen. Eine Mehrheit von 21 Mitgliedstaaten bevorzugt „Innovation Hubs" gegenüber den „Regulatory Sandboxes", die nur in fünf Mitgliedstaaten überhaupt existieren.

Im Ausblick des Berichts „Regulatory Sandboxes and Innovation Hubs for FinTech; Impact on innovation, financial stability and supervisory convergence" aus dem Policy Department for Economic, Scientific and Quality of Life Policies Directorate-General for Internal Policies der Europäischen Union vom September 2020 (https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2020/652752/IPOL_STU(20

20)652752_EN.pdf) wird die Einrichtung von ordnungspolitischen Sandboxes auf EU-Ebene als „weit hergeholt“ („far-fetched“) eingestuft.

Auch scheint eine „Regulatory Sandbox“ nach Einschätzung des Senats und Rückmeldungen Berliner FinTechs aktuell kein entscheidendes Kriterium für eine Standortwahl eines Unternehmens zu sein. Die Kontakte des Senats zum FinTech Ökosystem, insbesondere über die de:hub Initiative Fintechs und über den Round Table Startups mit dem Regierenden Bürgermeister und der Senatorin für Wirtschaft, Energie und Betriebe, haben bisher keine Aktivitäten des Berliner Senats in Richtung „Regulatory Sandboxes“ angefragt.

Insbesondere im Bereich Finanzdienstleistungen sind letztendlich zum Schutze der Anwender und Nutzer Regularien einzuhalten. Eine „Regulatory Sandbox“ wäre eine zeitliche Zwischenperiode vor dem echten Markteintritt, für die nach bisherigen Erkenntnissen unternehmensseitig kein Bedarf gesehen wird. Zudem unterliegen Finanzdienstleister ganz überwiegend der Aufsicht der Bundesanstalt für Finanzdienstleistungen (BaFin) und richten sich nach Bundesgesetzen, so dass Berlin gar nicht allein über derartige Einrichtungen entscheiden könnte.

2. Inwiefern hält der Senat Regulatory Sandboxes für geeignet, um Innovationen im FinTech-Sektor einen geordneten Rahmen zu geben?
3. Inwiefern hält der Senat Regulatory Sandboxes für ein geeignetes Modell für Berlin?

Zu 2. und 3.: „Regulatory Sandboxes“ stammen aus Rechtssystemen, die ein regelbasiertes Aufsichtssystem mit identischen Pflichten für kleine FinTechs und Großbanken haben. Deutschland hat hingegen ein prinzipienbasiertes Aufsichtssystem, in dem sich die Pflichten der Unternehmen nach deren Größe und Risikoklasse richten. Damit ist dem deutschen Aufsichtssystem ein Grundsatz immanent, der in anderen Rechtssystemen durch eine „Regulatory Sandbox“ überhaupt erst geschaffen wird. Für den Finanzmarkt bildet also der Ansatz einer symmetrischen Regulierung das Grundgerüst. Das bedeutet, dass gleiche Geschäfte mit gleichen Risiken auch den gleichen Regeln unterliegen sollten. Ein Bruch dieses Systems für Teilnehmer einer „Sandbox“ begegnet unter dem Aspekt der Gleichbehandlung verfassungsrechtlichen Bedenken. Auch der FinTechRat beim Bundesministerium für Finanzen (BMF) ist in seinen Empfehlungen vom 22. November 2017 zum Ergebnis gekommen, dass für alle Markteilnehmer die gleichen Regeln gelten sollten. Die Proportionalität gesetzlicher Anforderungen und der Finanzaufsicht seien dabei geeignete Maßnahmen, um der Heterogenität der unterschiedlichen Marktteilnehmer gerecht zu werden. Dabei stellt der FinTechRat klar, dass eine „Sandbox“ nicht geeignet sei, dieses Ziel umzusetzen, sondern zur Regulierungsarbitrage einlädt. Insofern ist nicht zu erwarten, dass „Regulatory Sandboxes“ einen wesentlichen Beitrag zu einem geordneten Rahmen für Innovationen leisten würden.

Generell treffen FinTechs Standortentscheidungen zunächst global. Die Stellung Berlins in Deutschland aber auch weltweit als Fintech Ökosystem wird immer wieder durch Studien unterstrichen. In der Startup-map.berlin werden zum 05.11.2020 389 Startups der Industry „Fintech“ zugeordnet. Beispielhaft sei auch die aktuellste Comdirec Fintech Studie genannt (abrufbar unter: https://www.comdirect.de/cms/media/comdirect_Fintech_Studie_2019.pdf). Hier werden für November 2019 in Berlin 295 Fintechs gezählt, in Frankfurt als zweitplatziertem Standort 106, in München 105 und in Hamburg 83. Auch die IBB Berlin hat in einer Studie aus dem Jahr 2016 bereits die Bedeutung und den Erfolg der FinTechs in Berlin dargestellt (abrufbar unter:

https://www.ibb.de/media/dokumente/publikationen/volkswirtschaftliche-publikationen/berlin-aktuell/ausgaben-2016/fintech-studie_ibb.pdf)

„Regulatory Sandboxes“ wurden in Berlin bisher bei keinem Austauschformat von Fintechs angesprochen. Generell scheinen die Unternehmen in Berlin keine Notwendigkeit für „Regulatory Sandboxes“ zu sehen. Deshalb hält der Senat von Berlin Regulatory Sandboxes aktuell nicht für ein geeignetes Modell für Berlin.

4. In welchem Rahmen gab es bereits Austausch zu Regulatory Sandbox auf Bundesebene?

Zu 4.: Die Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht für hat im Rahmen des Innovation Hubs ein Kontaktformular für Fintechs eingerichtet (https://www.bafin.de/SiteGlobals/Forms/Kontakt/Fintech_Integrator.html?nn=7851648). Weiterhin gibt es eine Antwort zu einer Kleinen Anfrage (Bundestags-Drs. 19/15103) zum Thema Sandboxes (https://kleineanfragen.de/bundestag/19/15103-regulatory-sandboxes-fuer-finanztechnologieunternehmen-und-blockchain-anwendungen) und es liegt eine Beschlussempfehlung und Bericht des Finanzausschusses des Deutschen Bundestages vor (https://dip21.bundestag.de/dip21/btd/19/201/1920113.pdf).

Die regelmäßigen Kontakte insbesondere zur Deutschen Bundesbank und zur BaFin lassen einen Austausch zu allen relevanten Themen zu. „Regulatory Sandboxes“ spielten bisher keine herausragende Rolle. Soweit aus diesen Kontakten als auch aus den beiden genannten Dokumenten bekannt wurde, plant die Bundesregierung zurzeit keine Einführung einer „Regulatory Sandbox“ für FinTechs. Die Bundesebene verfolgt vielmehr weiterhin ergebnisoffen die europäische Diskussion zu dem Thema.

5. Inwiefern wurde dieses Thema bereits im Zusammenhang internationaler Partnerschaften, z.B. in Rahmen der Städtepartnerschaften besprochen?

Zu 5.: Beim Berlin-London Tag am 11.12.2020 bietet Berlin Partner in Zusammenarbeit mit der Bundesbank einen Kurzvortrag mit anschließender Diskussion zum Thema FinTech und Regulatorik an, hier wird wieder die Gelegenheit für Finanzdienstleister und FinTechs geboten Themen zu adressieren. „Regulatory Sandboxes“ im Speziellen spielten bisher im Zusammenhang internationaler Partnerschaften keine Rolle.

Berlin, den 17.11.2020

In Vertretung

Christian R i c k e r t s
.....
Senatsverwaltung für Wirtschaft,
Energie und Betriebe