

# Inhaltsverzeichnis

<b>A. Einleitung .....</b>	<b>13</b>
<b>B. Finanzmarktaufsicht durch die BaFin.....</b>	<b>15</b>
I. Die Errichtung der BaFin .....	15
1. Die ehemaligen Aufsichtsbehörden .....	15
2. Das Gesetz über die Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (FinDAG) .....	15
II. Die Organisationsstruktur der BaFin.....	18
1. Allgemeines .....	18
2. Gremien.....	19
a) Organe, Satzung .....	19
b) Leitung .....	20
c) Verwaltungsrat .....	21
d) Fachbeirat, Verbraucherbeirat und andere Beiräte .....	22
III. Überblick über die Aufgaben und Befugnisse der BaFin.....	23
1. Die Aufgaben der BaFin .....	24
a) Die einschlägigen Vorschriften des FinDAG .....	24
b) Bankenaufsicht als Aufgabe der BaFin.....	25
c) Wertpapieraufsicht als Aufgabe der BaFin.....	27
d) Versicherungsaufsicht als Aufgabe der BaFin.....	29
2. Die Befugnisse der BaFin.....	31
a) Allgemeines .....	31
b) Der Erlass von Rechtsverordnungen.....	32
c) Der Erlass von Verwaltungsvorschriften .....	33
d) Der Erlass von Verwaltungsakten.....	36
e) Die Ermächtigung der hoheitlichen Befugnisse der BaFin.....	38
<b>C. Die Unabhängigkeit der BaFin im organisationsrechtlichen Bereich.....</b>	<b>41</b>
I. Die Grundform der Staatsverwaltung .....	41
1. Bundesunmittelbare Verwaltung.....	41
2. Bundesmittelbare Verwaltung.....	43
3. Die BaFin als bundesunmittelbare Verwaltungsform .....	46
II. Die BaFin als eine rechtsfähige Anstalt des öffentlichen Rechts.....	47
1. Zum Verständnis der rechtsfähigen Anstalt des öffentlichen Rechts.....	47

2.	Rechtsfähige Anstalt des öffentlichen Rechts .....	49
3.	Die Abgrenzung von den drei bisherigen Behörden.....	52
a)	Grundlage .....	52
aa)	Der Bundesminister als Verwaltungsspitze.....	52
bb)	Das Weisungsrecht des Ministers.....	53
b)	Organisatorische Abgrenzung der Anstalten von Behörden.....	54
c)	Die Vorgängerbehörden der BaFin.....	56
aa)	Die Bedeutung der „selbständigen“ Bundesoberbehörde im Sinne des Art. 87 Abs. 3 GG .....	56
bb)	Die Kontrolle des BMF über die drei bisherigen Bundesoberbehörden.....	58
III.	Postulat der anstaltlichen Verselbständigung der BaFin.....	60
1.	Die BaFin als bundesunmittelbare rechtsfähige Anstalt des öffentlichen Rechts .....	60
2.	Die Unabhängigkeit weiterer Aufsichtsbehörden.....	61
a)	Deutsche Bundesbank.....	61
b)	Bundesnetzagentur .....	64
3.	Die Rolle der anstaltlichen Rechtsfähigkeit .....	68
4.	Postulat der anstaltlichen Verselbständigung .....	71
5.	Die Verwirklichung der Unabhängigkeit der BaFin .....	72
a)	Ausgangspunkt.....	72
b)	Begrenzte Aufsicht.....	73
aa)	Die prinzipielle Anerkennung der Aufsicht über die öffentlichen Anstalten .....	73
bb)	Ausübung der Rechts- und Fachaufsicht in der Verwaltungspraxis.....	77
cc)	Zwischenergebnis.....	80
c)	Die eigene Willensbildung.....	82
aa)	Die umfassende Einflussnahmemöglichkeit des BMF auf die BaFin.....	82
bb)	Begrenzte Autonomie des Verwaltungsrates .....	84
d)	Die Selbstverwaltung.....	86
aa)	Satzungshoheit als Selbstverwaltungskorrelat .....	86
bb)	Die mangelnde Satzungshoheit der BaFin.....	87
IV.	Ergebnis.....	88
D.	Die Unabhängigkeit der BaFin im personellen Bereich.....	93
I.	Die Unabhängigkeit im Bereich des Direktoriums .....	93
1.	Die besondere Nähe des politischen Beamten zur Staatsleitung.....	93
2.	Die Gewährleistung der Unabhängigkeit der Mitglieder des Direktoriums.....	94

II.	Die Unabhängigkeit im Bereich der Mitglieder des Verwaltungsrats .....	95
1.	Die bisherige personelle Zusammensetzung des Verwaltungsrats .....	95
2.	Die neue personelle Zusammensetzung des Verwaltungsrats .....	96
3.	Zwischenergebnis.....	98
III.	Die Unabhängigkeit im Bereich der Verwaltungsbediensteten.....	98
1.	Personelle Zusammensetzung der Verwaltungsbediensteten der BaFin .....	98
a)	Beamte .....	98
b)	Angestellte, Arbeiter und Auszubildende.....	99
c)	Zwischenergebnis.....	99
2.	Die Einstellung hoch qualifizierter Spezialisten.....	100
3.	Die eigene Dienstherrenfähigkeit der BaFin .....	102
a)	Der Begriff der Dienstherrenfähigkeit.....	102
b)	Voraussetzungen der Dienstherrenfähigkeit.....	102
aa)	Allgemeines.....	102
bb)	Bedeutende hoheitliche Befugnisse der BaFin .....	104
c)	Die Rolle der Dienstherrenfähigkeit für die Verselbständigung der Anstalt .....	106
4.	Der Funktionsvorbehalt (Art. 33 Abs. 4 GG) .....	107
a)	Der Begriff des Funktionsvorbehalts .....	107
b)	Relevanter Geltungsbereich des Funktionsvorbehalts .....	109
c)	Tatbestandsmerkmale des Funktionsvorbehalts .....	110
aa)	„Regelcharakter“ .....	110
bb)	„Als ständige Aufgabe“ .....	111
cc)	Ausübung hoheitlicher Befugnisse .....	112
d)	Die Rolle des Funktionsvorbehalts im personellen Bereich .....	113
IV.	Ergebnis .....	116
V.	Exkurs: Der Funktionsvorbehalt und die „Zweispurigkeit“ im öffentlichen Dienst .....	116
E.	Die Unabhängigkeit der BaFin im budgetären Bereich .....	121
I.	Finanzierungssystem der BaFin .....	121
1.	Deckung der Kosten der Aufsicht .....	121
2.	Finanzierung im Wege von Gebühren und gesonderten Erstattungen .....	123
3.	Finanzierung im Wege von Umlagen .....	124
4.	Die Form der Eigenfinanzierung der BaFin .....	125
a)	Hintergrund der Finanzierungsform der BaFin .....	125
b)	Problem der Finanzierungsform der BaFin.....	127

<b>II.</b>	<b>Abgabensystematische Einordnung der Umlage .....</b>	<b>128</b>
1.	Einordnung der Umlage als Gemeinlast .....	130
a)	Wesentlicher Charakter der Steuer .....	130
b)	Qualifizierung der Umlage als Steuer .....	131
2.	Einordnung der Umlage als Vorzugslast .....	132
a)	Einordnung als Gebühr .....	133
aa)	Wesentlicher Charakter der Gebühr .....	133
bb)	Qualifizierung der Umlage als Gebühr .....	134
b)	Einordnung als Beitrag .....	135
aa)	Wesentlicher Charakter des Beitrags .....	135
bb)	Die Qualifizierung der Umlage als Beitrag .....	136
3.	Einordnung der Umlage als Sonderabgabe .....	137
a)	Charakter der Sonderabgabe mit Finanzierungszweck .....	137
b)	Qualifizierung der Umlage als Sonderabgabe mit Finanzierungszweck .....	141
c)	Die Anforderungen bei der Erhebung von Sonderabgaben mit Finanzierungszweck .....	142
aa)	Sachzweck .....	143
bb)	Die Gruppenhomogenität der Abgabeverpflichteten .....	143
cc)	Spezifische Sachnähe der Abgabenschuldner .....	144
dd)	Finanzierungsverantwortung der abgabepflichtigen Gruppe .....	145
ee)	Die gruppennützige Verwendung des Abgabenaufkommens .....	146
ff)	Verfahrensrechtliche Anforderungen .....	148
gg)	Zwischenergebnis .....	149
<b>III.</b>	<b>Die Verfassungsmäßigkeit der Umlageerhebung bei der BaFin .....</b>	<b>149</b>
1.	Bestimmter Sachzweck .....	150
2.	Homogene Gruppe der Abgabenschuldner .....	153
3.	Besondere Sachnähe .....	155
4.	Gruppenverantwortung .....	156
5.	Gruppennützliche Verwendung .....	161
6.	Verfahrensrechtliche Kontrolle .....	166
7.	Qualifizierung der Umlage als <i>Typus sui generis</i> .....	166
8.	Die nichtsteuerliche Finanzierung in den weiteren wirtschaftlichen Bereichen .....	167
a)	Der Bereich des Telekommunikationsgesetzes .....	168
b)	Der Bereich nach dem Gesetz über die Elektrizitäts- und Gasversorgung .....	170
c)	Zwischenergebnis .....	172

9.	Die Bedeutung der Öffentlichkeitsklausel des § 4 Abs. 4 FinDAG.....	173
10.	Zwischenergebnis.....	179
IV.	Ergebnis.....	181
F.	Schlussbemerkung .....	185
Literaturverzeichnis.....		191