

Stellungnahme des BVI¹

zum Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung der Richtlinie 2014/49/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. April 2014 über Einlagensicherungssysteme (DGSD-Umsetzungsgesetz) – BT-Drucksache 18/3786

Kapitalverwaltungsgesellschaften mit einer separaten Erlaubnis zur Finanzportfolioverwaltung werden gemeinsam mit Finanzdienstleistungsinstituten und Wertpapierhandelsbanken als Gruppe der „anderen Institute“ der Entschädigungseinrichtung der Wertpapierhandelsunternehmen (EdW) zugeordnet. Zur Sicherung von etwaigen Anlegeransprüchen aus Verbindlichkeiten aus Wertpapiergeschäften müssen sie Beiträge an die EdW zahlen. Die EdW-Institute unterliegen nicht dem Anwendungsbereich der Einlagensicherungsrichtlinie. Dennoch sind sie vom DGSD-Umsetzungsgesetz betroffen. Denn im Vergleich zum aktuellen Einlagensicherungs- und Anlegerentschädigungsgesetz (EAEG) ändert es die Regeln zur Finanzierung der Anlegerentschädigungssysteme und schafft dadurch ungleichgewichtige Belastungen. Im Einzelnen:

Aufteilung des EAEG in zwei Gesetze sinnvoll:

Nach den Vorgaben der Anlegerentschädigungsrichtlinie müssen nicht nur die der EdW zugeordneten Institute, sondern auch CRR-Kreditinstitute, die Wertpapiergeschäfte erbringen (z. B. Finanzportfolioverwaltung, Anlageberatung, Depotgeschäft), zur Sicherung etwaiger Verbindlichkeiten aus ihren Wertpapiergeschäften Entschädigungseinrichtungen zugeordnet sein. Die Einlagensicherungsrichtlinie findet allein auf Einlagenkreditinstitute zur Sicherung und Entschädigung von Einlagengeschäften Anwendung. Beide Richtlinien wurden zusammen in einem Gesetz, dem EAEG, umgesetzt. Da die Inhalte der beiden Richtlinien zum Entschädigungsverfahren und zur Finanzierung der Sicherungssysteme inzwischen nicht mehr deckungsgleich sind, begrüßen wir ausdrücklich den Vorschlag, die Einlagensicherung von der Sicherung von Verbindlichkeiten aus Wertpapiergeschäften durch zwei eigenständige Gesetze zu trennen.

Bestehende Strukturen bewahren:

Wir unterstützen den Ansatz, die Struktur der bestehenden gesetzlichen Sicherungseinrichtungen und die Regeln, welche Institute welchem Sicherungssystem zugeordnet werden, nicht zu ändern. Die gesetzlichen Entschädigungseinrichtungen der privaten und öffentlichen Banken (EdB und EdÖ) sollen weiterhin Einlagen und Verbindlichkeiten aus Wertpapiergeschäften sichern und entschädigen können. Daher ist es insbesondere sachgerecht, Verbindlichkeiten aus Wertpapiergeschäften mit Einlagen weiter gleichzustellen, so lange dadurch (wie bereits vom Gesetzgeber bei Inkrafttreten des EAEG in 1998 vorgegeben) eine unterschiedliche Zuordnung eines CRR-Kreditinstituts zu verschiedenen Sicherungseinrichtungen und Abgrenzungsschwierigkeiten vermieden werden.

¹ Der BVI vertritt die Interessen der deutschen Investmentindustrie. Seine 86 Mitglieder verwalten über 2,4 Billionen Euro in OGAWs, AIFs und Vermögensverwaltungsmandaten.

Mit der Interessenvertretung der Mitglieder engagiert sich der BVI für bessere Rahmenbedingungen für die Investmentanleger. Die Mitgliedsgesellschaften des BVI betreuen direkt oder indirekt das Vermögen von rund 50 Millionen Menschen in rund 21 Millionen Haushalten.



Nachschärfen notwendig, um Beitragsgerechtigkeit zu schaffen:

Dem Gesetzentwurf gelingt es dennoch nicht, die bestehenden Vorgaben aus der Einlagensicherungsrichtlinie einerseits und der Anlegerentschädigungsrichtlinie andererseits in den zwei Gesetzen vollständig zu entflechten. Da Ansprüche aus Verbindlichkeiten aus Wertpapiergeschäften nach den Vorgaben der Anlegerentschädigungsrichtlinie anders als nach der Einlagensicherungsrichtlinie entschädigt werden (z. B. im Hinblick auf die Entschädigungshöhe), sollen nach dem Gesetzentwurf die gesetzlichen Einlagensicherungssysteme, die auch Verbindlichkeiten aus Wertpapiergeschäften sichern, diese nach Maßgabe des Anlegerentschädigungsgesetzes entschädigen. Damit wird sichergestellt, dass alle Anleger bei der Entschädigung ihrer Ansprüche nach den Vorgaben der Anlegerentschädigungsrichtlinie gleich behandelt werden.

Dieser Logik folgt der Gesetzentwurf jedoch nicht, soweit es um die Finanzierung der gesetzlichen Sicherungseinrichtungen geht. Die geänderte Einlagensicherungsrichtlinie sieht erstmals Grundsätze vor, wie Einlagensicherungseinrichtungen finanziert werden müssen. Damit weicht sie von der Anlegerentschädigungsrichtlinie ab, die keine Finanzierungsregeln enthält und diese vielmehr der Gestaltungsfreiheit der jeweiligen EU-Mitgliedsstaaten überlässt. Infolge dessen sah das EAEG bislang zur Finanzierung aller Sicherungseinrichtungen einheitliche Beitragsregeln vor. Der Gesetzentwurf ändert diesen Status quo und regelt in Umsetzung der Einlagensicherungsrichtlinie verschiedene Finanzierungssysteme, nämlich die Finanzierung zur Sicherung von Einlagen und zur Sicherung von Verbindlichkeiten aus Wertpapiergeschäften. Da jedoch über das neue Einlagensicherungsgesetz aufgrund bloßer nationaler Wertung Verbindlichkeiten aus Wertpapiergeschäften mit Einlagen gleichgestellt werden, unterliegt die Sicherung von Verbindlichkeiten aus Wertpapiergeschäften bei den gesetzlichen Einlagensicherungseinrichtungen nun auch den Finanzierungsvorgaben der Einlagensicherungsrichtlinie. Damit schafft der Gesetzentwurf zugleich zwei unterschiedliche Systeme zur Finanzierung der Sicherung von Verbindlichkeiten aus Wertpapiergeschäften:

CRR-Kreditinstitute werden begünstigt, indem die von ihnen erbrachten Wertpapiergeschäfte (z. B. Depotkundengeschäft, Anlageberatung, Finanzportfolioverwaltung) in dem Finanzierungssystem der Einlagensicherungsrichtlinie, das ausschließlich die Risiken aus Einlagen (ohne Verbindlichkeiten aus Wertpapiergeschäften) im Blick hat, nicht berücksichtigt werden. EdW-Institute müssen hingegen die Finanzierung nach den bisherigen gesetzlichen Regelungen vornehmen und zur Sicherung etwaiger Verbindlichkeiten ihrer erbrachten Wertpapiergeschäfte hohe Beiträge leisten.

Diese Ungleichbehandlung führt außerdem zu ungleichgewichtigen Belastungen zwischen EdW-Instituten und CRR-Kreditinstituten, die Wertpapiergeschäfte erbringen, was von den Vorgaben der Anlegerentschädigungsrichtlinie nicht mehr gerechtfertigt ist. Wir bitten daher, den Gesetzentwurf dahingehend anzupassen, dass alle Wertpapiergeschäfte erbringende Institute (also CRR-Kreditinstitute und EdW-Institute) hinsichtlich der Finanzierung der gesetzlichen Anlegerentschädigungseinrichtungen nach gleichen Grundsätzen behandelt werden. Die Umsetzung der Einlagensicherungsrichtlinie darf nicht dazu führen, dass die dort verankerten Finanzierungsvorgaben einseitig auf das Wertpapiergeschäft von Banken übertragen



werden, die für EdW-Institute geltenden Finanzierungsmaßstäbe hingegen auf Grundlage nationaler und hiervon abweichender Vorgaben angesetzt werden.

Schließlich werden aktuell auf EU-Ebene Änderungen der Anlegerentschädigungsrichtlinie erörtert, die künftig auch Vorgaben zur Finanzierung der Entschädigungssysteme umfassen werden, die nicht 1:1 den Vorgaben aus der Einlagensicherungsrichtlinie entsprechen. Damit müssen spätestens bei der Umsetzung dieser Vorgaben die Finanzierungssysteme für alle Anlegerentschädigungssysteme (und damit nicht nur die Finanzierung der EDW) nach gleichen Maßstäben behandelt werden. Der aktuelle Gesetzesentwurf bietet daher die Chance, den Rechtsrahmen bereits heute hierfür EU-rechtskonform festzulegen.

BMF als Verordnungsgeber für EdW-Beitragsverordnung festlegen.

Wir bitten, die in § 8 Abs. 9 Satz 3 AnlEntG-E enthaltene Möglichkeit zur Übertragung der Verordnungsermächtigung vom BMF auf die BaFin zu streichen. Die aktuelle Übertragung auf die BaFin wirft grundsätzliche Bedenken auf. Denn der BaFin werden im AnlEntG-E verschiedene Pflichten zugewiesen, die eine Beitragspflicht auslösen (z. B. wann ein Institut überhaupt einer Entschädigungseinrichtung zugeordnet wird). Zudem hat die BaFin als Widerspruchsbehörde über etwaige Widersprüche der EdW-Institute gegen die Beitragsbescheide zu entscheiden. Vor dem Hintergrund der Vielzahl der aktuell anhängigen Widerspruchsverfahren im Entschädigungsverfahren der Phoenix Kapitaldienst GmbH und der damit verbundenen Beitragserhebungen ist die vom Verordnungsgeber zu fordernde „Unabhängigkeit“ damit nicht mehr gegeben. Das BMF verfügt nach unserer Einschätzung über ausreichende Expertise in diesem Bereich und sollte federführend bei solchen wichtigen Entscheidungen, die das Finanzmarktsystem betreffen, als Verordnungsgeber tätig werden. Dies hat das BMF bereits bis zur fünften Änderungen der EdWBeitrV hinreichend unter Beweis gestellt.