

Bericht^{*)}

des Finanzausschusses (7. Ausschuss)

- a) zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung
– Drucksachen 16/12255, 16/12599 –

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Einlagensicherungs- und Anlegerentschädigungsgesetzes und anderer Gesetze

- b) zu dem Antrag der Abgeordneten Frank Schäffler, Hans-Michael Goldmann, Dr. Hermann Otto Solms, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP
– Drucksache 16/11458 –

Reform der Anlegerentschädigung in Deutschland

*) Die Beschlussempfehlung wurde gesondert auf Drucksache 16/13024 verteilt.

Bericht der Abgeordneten Klaus-Peter Flosbach, Jörg-Otto Spiller und Frank Schäffler

A. Allgemeiner Teil

I. Überweisung

Der Deutsche Bundestag hat den Gesetzentwurf der Bundesregierung auf Drucksache Nummer 16/12255 sowie den Antrag der Fraktion der FDP auf Drucksache Nummer 16/11458 in seiner 211. Sitzung am 19. März 2009 dem Finanzausschuss zur federführenden Beratung sowie dem Rechtsausschuss und dem Ausschuss für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz zur Mitberatung überwiesen. Die Unterrichtung durch die Bundesregierung über die Stellungnahme des Bundesrates und die Gegenäußerung der Bundesregierung auf Drucksache Nummer 16/12599 wurde den gleichen Ausschüssen gemäß § 80 Absatz GO überwiesen. Hierüber wurde am 24. April 2009 mit Drucksache Nummer 16/12777 unterrichtet.

Der Finanzausschuss hat die Vorlagen in seiner 124. Sitzung am 25. März 2009 sowie in seiner 129. Sitzung am 6. Mai 2009 beraten und die Beratung in seiner 130. Sitzung am 13. Mai 2009 fortgesetzt und abgeschlossen. In seiner 127. Sitzung am 22. April 2009 hat der Finanzausschuss zudem eine öffentliche Anhörung zu den Vorlagen durchgeführt (siehe Abschnitt III.).

II. Wesentlicher Inhalt der Vorlagen

Zu Buchstabe a

Mit dem Gesetzentwurf der Bundesregierung wird angestrebt, die Richtlinie 2009/14/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. März 2009 zur Änderung der Richtlinie 94/19/EG über Einlagensicherungssysteme im Hinblick auf die Deckungssumme und die Auszahlungsfrist (ABl. L 86 vom 13.03.2009, S. 3ff.) fristgerecht zum 30. Juni 2009 in nationales Recht umzusetzen. Zentrale Aspekte der Richtlinienumsetzung sind:

- Erhöhung der Mindestdeckung für Einlagen ab dem 30. Juni 2009 auf 50 000 Euro,
- Abschaffung der Verlustbeteiligung von Einlegern in Höhe von zehn Prozent,

- Weitere Anhebung der Mindestdeckung ab dem 31. Dezember 2010 nach einem vorherigen Prüfverfahren auf 100 000 Euro,
- Verkürzung der Auszahlungsfrist von derzeit maximal 12 Monate auf höchstens 30 Arbeitstage nach der Feststellung des Entschädigungsfalls ab dem 31. Dezember 2010.

Über die Umsetzung der Richtlinie hinaus wird insbesondere zur Berücksichtigung der neuesten Vorgaben der Rechtsprechung im Entschädigungsfall des Phoenix Kapitaldienstes GmbH angestrebt, die Regelungen zur Finanzierung der Entschädigungseinrichtungen konkreter zu fassen. Dies umfasst insbesondere die Änderung von Vorschriften

- zur Erhebung von Sonderbeiträgen,
- zur Aufnahme von Krediten und deren Finanzierung durch Sonderzahlungen sowie
- zur Festlegung des Kreises der zahlungspflichtigen Institute.

Außerdem werden weitere Maßnahmen zur Reform der Anlegerentschädigungseinrichtungen und Einlagensicherungssysteme in Deutschland angestrebt:

- Berücksichtigung des Risikos der den Entschädigungseinrichtungen zugeordneten Institute, einen Entschädigungsfall herbeizuführen, bei der Beitragsbemessung und bei der Prüfung der den Entschädigungseinrichtungen zugeordneten Institute,
- Einführung einer Vorschrift, wonach die Entschädigungseinrichtungen, bei den ihnen zugeordneten Instituten regelmäßig Prüfungen zur Einschätzung der Gefahr des Eintritts eines Entschädigungsfalls vornehmen sollen,
- Erweiterung der Zuordnung von Kapitalanlagegesellschaften zur Entschädigungseinrichtung der Wertpapierhandelsunternehmen (EdW), um eine Gleichstellung von Kapitalanlagegesellschaften mit anderen Instituten zu erreichen,

Schließlich strebt der Gesetzentwurf - ohne Relevanz für den Bereich der Einlagensicherung oder der Anlegerentschädigung - durch eine Änderung des Wertpapierhandelsgesetzes an, der Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (BaFin) zu ermöglichen, einen umfassenden Informationsaustausch mit ausländischen Stellen, die für die Aufsicht von Märkten, an

denen Strom, Gas und andere Waren gehandelt werden, zuständig sind, durchzuführen.

Zu Buchstabe b

Der Antrag stellt fest, im Entschädigungsfall Phoenix Kapitaldienst GmbH sei die Situation für die geschädigten Anleger und die Mitgliedsunternehmen der Entschädigungseinrichtung für Wertpapierhandelsunternehmen (EdW) nicht mehr hinnehmbar. Die Anleger würden seit mehr als drei Jahren auf Entschädigung warten. Bei den Mitgliedsunternehmen bestehe Ungewissheit über die Höhe und die rechtliche Zulässigkeit von Sonderbeiträgen. Die EdW sei u. a. wegen der „Abwanderung“ von Mitgliedsunternehmen nicht in der Lage, das notwendige Finanzvolumen aufzubringen. Alternative Finanzierungsmöglichkeiten lägen nicht vor.

Außerdem stellt der Antrag eine besondere Verantwortung des Bundes wegen der von ihr zu verantwortenden, bestehenden Gesetzeslage und wegen der Rolle der BaFin im Fall Phoenix fest. Darüber hinaus liege ein von der Bundesregierung in Auftrag gegebenes Gutachten vor. Die Bundesregierung versäume es, dies zu nutzen, um die Einlagensicherung und die Anlegerentschädigung in Deutschland grundlegend zu reformieren.

Vor diesem Hintergrund strebt der Antrag an, die Bundesregierung aufzufordern, einen Gesetzentwurf zur grundlegenden Reform des Anlegerentschädigungsrechts in Deutschland vorzulegen und ihrer im Antrag festgestellten Verantwortung im Schadensfall Phoenix Kapitaldienst GmbH gerecht zu werden.

III. Öffentliche Anhörung

Der Finanzausschuss hat am 22. April 2009 zu den Vorlagen eine öffentliche Anhörung durchgeführt. Folgende Einzelsachverständige, Verbände und Institutionen hatten Gelegenheit zur Stellungnahme:

- AfW - Bundesverband Finanzdienstleistung e. V.
- Berger, Dr. Henning, White & Case LLP
- Bigus, Prof. Dr. Jochen
- Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht
- Bundesverband der Wertpapierfirmen an den deutschen Börsen e. V.
- Bundesverband Öffentlicher Banken Deutschlands e. V.
- BVI Bundesverband Investment und Asset Management e. V.
- Deutsche Börse

- Deutsche Bundesbank
- Entschädigungseinrichtung der Deutschen Banken GmbH
- Entschädigungseinrichtung der Wertpapierhandelsunternehmen (EdW)
- Entschädigungseinrichtung des Bundesverbandes Öffentlicher Banken Deutschlands GmbH
- European Forum of Deposit Insurers (Italien)
- Fischer, Reinfrid, Wilmer Cutler Pickering Hale and Dorr LLP
- Gerke, Prof. Dr. Wolfgang
- Leyens, Prof. Dr. Patrick C.
- Nieding, Klaus, Nieding + Barth Rechtsanwaltsaktiengesellschaft
- RWE Supply & Trading GmbH
- Verband der Auslandsbanken in Deutschland e. V.
- Verband der Finanzdienstleistungsinstitute, Gabriele Cloß
- Verband unabhängiger Vermögensverwalter Deutschland e. V.
- Zentraler Kreditausschuss, Dirk Cupei

Das Ergebnis der Anhörung ist in die Ausschussberatungen eingegangen. Das Protokoll der öffentlichen Beratung ist einschließlich der eingereichten schriftlichen Stellungnahmen der Öffentlichkeit zugänglich.

IV. Stellungnahmen der mitberatenden Ausschüsse

Zu Buchstabe a

Der Rechtsausschuss hat den Gesetzentwurf der Bundesregierung am 13. Mai 2009 in seiner 141. Sitzung beraten und empfiehlt Annahme in der Fassung der Änderungsanträge der Fraktionen der CDU/CSU und SPD mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktionen FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN.

Der Ausschuss für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz hat den Gesetzentwurf der Bundesregierung am 13. Mai 2009 in seiner 105. Sitzung beraten und empfiehlt Annahme in geänderter Fassung mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktionen FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN.

Zu Buchstabe b

Der Rechtsausschuss hat den Antrag der Fraktion der FDP am 13. Mai 2009 in seiner 141. Sitzung beraten und empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD und DIE LINKE. gegen die Stimmen der Fraktionen FDP und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN Ablehnung.

Der Ausschuss für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz hat den Antrag der Fraktion der FDP am 13. Mai 2009 in seiner 105. Sitzung beraten und empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD und DIE LINKE. gegen die Stimmen der Fraktionen FDP und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN Ablehnung.

V. Beratungsverlauf und Beratungsergebnisse im federführenden Ausschuss

Der Finanzausschuss empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktionen FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, den Gesetzentwurf der Bundesregierung auf Drucksache 16/12255 in geänderter Fassung anzunehmen.

Ferner empfiehlt der Finanzausschuss mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktionen FDP und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion DIE LINKE., den Antrag der Fraktion der FDP auf Drucksache 16/11458 abzulehnen.

Die **Koalitionsfraktionen der CDU/CSU und SPD** betonten, der Teil des Gesetzentwurfs zur Einlagensicherung stelle mit der Anhebung der Mindestdeckung für Einlagen von 20.000 über 50.000 auf 100.000 Euro, mit dem Wegfall der Verlustbeteiligung von Anlegern und mit der Verkürzung der Auszahlungsfrist sowie mit der Einbeziehung von kleinen und mittleren Unternehmen in den Kreis der Begünstigten im Entschädigungsfall eine Eins-zu-Eins-Umsetzung der EU-Einlagensicherungsrichtlinie dar. Darüber hinaus würden Änderungen im Bereich der Anlegerentschädigung umgesetzt. Vor dem Hintergrund der aktuellen Diskussionen über eine Neufassung der EU-Anlegerentschädigungsrichtlinie sei es jedoch zweckdienlich, im Zusammenhang mit diesem Gesetzgebungsverfahren nur eilig gebotene Schlüsse aus der aktuellen Rechtsprechung zum Betrugsfall der Phoenix Kapitaldienst GmbH (Phoenix) zu ziehen. Daher würden zum einen als präventive Maßnahme zur früheren Erkennung von möglichen Entschädigungsfällen die Entschädigungseinrichtungen in die Lage versetzt, bei den ihnen zugeordneten Instituten

regelmäßig Prüfungen zur Einschätzung der Gefahr des Eintritts eines Entschädigungsfalls vorzunehmen. Aus der Anhörung sei der Schluss gezogen worden, die Prüfung durch die Deutsche Bundesbank vornehmen zu lassen und risikoorientiert vor allem an der Größe eines drohenden Schadenfalls zu orientieren. Zum anderen werde die gesetzliche Grundlage für ein risikoorientiertes Beitragssystem geschaffen sowie bezüglich der Erhebung von Sonderbeiträgen dem Beschluss des Verwaltungsgerichts Berlin vom 17. September 2009 im Entschädigungsfall Phoenix begegnet. Diese Maßnahmen würden den Kernpunkt des Gesetzgebungsverfahrens darstellen und müssten umgehend verabschiedet werden. Darüber hinaus sei der Entschädigungsfall Phoenix wegen seiner Dimension naturgemäß, so betonten die Koalitionsfraktionen, nicht unmittelbar und schnell von den Einlagensicherungseinrichtungen aufzufangen. Die Anhörung habe gezeigt, auch in Zukunft würde die Entschädigung von Schadensfällen dieser Größenordnung sorgsamer Begleitung bedürfen. Betont werden müsse aber auch die Reibungslosigkeit, mit der die überwiegende Zahl der Entschädigungsfälle der Einlagensicherung abgewickelt wird. Dies sei auf die grundsätzlich gute Funktionsweise der deutschen Einlagensicherungssysteme zurückzuführen, deren Entschädigungsleistungen meist deutlich über die gesetzlichen Mindestanforderungen hinausgehen. Über die in diesem Gesetzentwurf bereits aufgegriffenen Verbesserungen der Anlegerentschädigung hinaus sei hingegen weiterer Handlungsbedarf unstrittig. Hierbei müssten jedoch weniger Fragen der Entschädigung als Aspekte der Prävention und der Notwendigkeit zur früheren Erkennung von Schadensfällen im Mittelpunkt stehen. Das vorliegende Gesetz stelle hierfür nur einen ersten Schritt dar. Kritisch äußerte sich die Fraktion der CDU/CSU zur Einbeziehung der Portfolioverwalter in die Entschädigungseinrichtung der Wertpapierhandelsunternehmen (EdW), da diese nicht über das in dem Depot gebundene Vermögen verfügen könnten und damit nur sehr begrenzt in der Lage seien, Schadensfälle zu verursachen. Da jedoch auch hier einzelne Betrugsfälle aufgetaucht und durch die EdW abzudecken sind, müsse der Einbeziehung zugestimmt werden.

Die **Fraktion der FDP** kritisierte, die durch den Entschädigungsfall Phoenix vor vier Jahren deutlich gewordenen Probleme der derzeitigen Rechtslage zur Anlegerentschädigung seien weiterhin nicht gelöst. Der vorliegende Antrag der Fraktion der FDP biete hierzu Vorschläge zur Neuregelung der Anlegerentschädigung. Die dem Ausschuss zur Abgabe einer Stellungnahme zugeleiteten Petitionen würden ebenfalls dringenden Änderungsbedarf deutlich machen. Darüber hinaus bedürfe das aktuelle Urteil des Bun-

desgerichtshofs, mit dem entschieden wurde, dass die EdW keine Forderungen gegenüber der Wirtschaftsprüfungsgesellschaft Ernst & Young aus der Prüfung von Phoenix hat, dringend der Beratung im Finanzausschuss und der Reaktion des Gesetzgebers. An dieser Stelle werde, genauso wie in diversen anderen Bereichen deutlich, dass grundsätzlicher Änderungsbedarf besteht, dem man nicht gerecht wird. Stattdessen werde mit der Erhöhung der Mindestdeckungsbeträge eine Scheinsicherheit suggeriert. Außerdem würde den Entschädigungseinrichtungen keine Möglichkeit eingeräumt, über den Verwaltungsaufwand hinaus Rücklagen zu bilden. Zudem seien einige Entschädigungseinrichtungen weiterhin zu klein, um von einer ausreichenden Risikostreuung profitieren zu können. Darüber hinaus würden die Mitgliedsunternehmen der Entschädigungseinrichtungen zum jetzigen Zeitpunkt noch nicht einmal wissen, welche finanziellen Folgen aus dem vorliegenden Gesetz auf sie zukommen, da die Beitragsverordnung weiterhin aussteht.

Die **Fraktion DIE LINKE**. betonte, es liege zwar eine Richtlinienumsetzung, aber keine Neuordnung der Einlagensicherung vor. Das vorliegende Gesetz suggeriere Sicherheit, die nicht in Ansätzen geleistet wird. Hierzu wären Beitragszahlungen zu den Sicherungseinrichtungen in anderen Dimensionen nötig. Das würde zu Lasten der Rendite, aber zu Gunsten der Sicherheit der Anleger und zu Gunsten des Steuerzahlers, der für die Sicherungseinrichtungen nicht tragbaren Risiken letztlich zu übernehmen hat, gehen. Ferner würden die existierenden Unsicherheiten mit der geplanten Einrichtung einer „Bad Bank“ lediglich in die Zukunft der nächsten 15 Jahre verlagert, die systemischen Probleme blieben jedoch unverändert bestehen. Zur Verdeutlichung des Nachbesserungsbedarfs bei der Einlagensicherung und der Anlegerentschädigung wurde auf den Zusammenbruch von Lehman Brothers verwiesen. Allerdings müsse eingeräumt werden, dass Einlagensicherungsfonds immer nur dazu dienen können, Probleme einzelner Institute, nicht aber Systemkrisen zu lösen. Müsste der Staat, wie von der Bundeskanzlerin zugesichert, die Sicherung der Spareinlagen garantieren, wäre hingegen die Krise so tief, dass eine Lösung ausgeschlossen bleibt. Daraus werde deutlich, dass eine Anhebung der Sicherungsgrenzen auf 50.000 oder 100.000 Euro in der zweiten Stufe der EU-Richtlinie keine weitere Sicherheit für den Anleger in krisenhaften Situationen darstellt.

Die **Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN** begrüßte den Änderungsantrag der Koalitionsfraktionen zum Bereich des Emissions- und Energiehandels. Die Regelung sei bereits bei der Umsetzung der MiFID diskutiert worden und sei schon dort auf Zustimmung der

Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gestoßen. Die übrigen Änderungsanträge würden zwar den Gesetzentwurf ebenfalls an einigen Stellen verbessern, die zentralen Ziele würden aber dennoch weiterhin nicht erreicht. So würden beispielsweise keine Schlussfolgerungen aus den Problemen im Zusammenhang mit dem Zusammenbruch der Kaupthing-Bank gezogen. Außerdem werde die grenzüberschreitende Anlagensicherung nicht verbessert. Ferner sei die zentrale Frage der Größenunterschiede insbesondere der Mitgliedsunternehmen der EdW nicht geklärt. Die Unterscheidung zu Prüfungszwecken alleine sei nicht ausreichend. Vielmehr müssten hier systematische Veränderungen vorgenommen werden. Letztlich klappte eine große Lücke zwischen einer konsequenten Einlagensicherung sowie Anlegerentschädigung und dem Gesetzentwurf.

Die Bundesregierung betonte zu den Schwierigkeiten bei der Einlagensicherung der Kaupthing-Bank, hierfür seien nicht deutsche Vorschriften und deren Anwendbarkeit auf grenzüberschreitende Fälle, sondern das isländische Einlagensicherungssystem ursächlich gewesen. Daher könne dem nicht mit einer Reform des deutschen Einlagensicherungsrechts begegnet werden. Die Koalitionsfraktionen ergänzten, jedem Anleger der Kaupthing-Bank sei klar gewesen, dass diese Einlagen nicht der deutschen, sondern der isländischen Einlagensicherung unterliegen. Die sich daraus ableitenden Schwierigkeiten beim Eintritt eines Schadensfalls seien von den Anlegern selbst zu verantworten.

Im weiteren Verlauf der Beratungen führte die Bundesregierung zu der Beitragsverordnung aus, es werde eine Obergrenze für Jahresbeiträge enthalten sein. Das System der Beitragserhebung werde zwar nicht grundsätzlich umgestellt, aber das Niveau der Beiträge angehoben. Ferner werde unterbunden, dass die Höhe von Sonderbeiträgen durch die Bildung von Rückstellungen für eben diesen Sonderbeitrag gemindert werden kann. Der Verordnungstext werde derzeit erarbeitet. Ein Entwurf werde voraussichtlich in der zweiten Hälfte des Mai 2009 vorliegen.

Eine Reaktion auf das Urteil des Bundesgerichtshofs über die Ansprüche der EdW gegenüber den Wirtschaftsprüfern Ernst & Young im Zusammenhang mit dem vorliegenden Gesetzgebungsverfahren bezeichnete die Bundesregierung als verfrüht. Die Fraktionen waren sich jedoch einig, dass sich der Finanzausschuss mit dieser Frage befassen müsse.

Dem Ausschuss lag ferner seit März 2009 ein vom Bundesministerium der Finanzen in Auftrag gegebenes Gutachten zur Reform der Anlegerentschädigungseinrichtungen und Einlagensicherungssysteme in Deutschland vor. Die Bundesregierung betonte, die

im Gesetzentwurf vorgesehene Einführung von stärker risikoorientierten Beiträgen und einer risikoorientierten Prüfung von Instituten seien auf das Gutachten zurückzuführen.

Der Petitionsausschuss hat dem Finanzausschuss zwei Bürgereingaben übermittelt, deren Anliegen den Gesetzentwurf der Bundesregierung (Buchstabe a) betreffen. Mit der Eingabe vom 16. Oktober 2008 wird eine grundsätzliche Reform der gesetzlichen Einlagensicherung in Deutschland unter Einbeziehung aller Finanzinstitute zur Schaffung eines breiteren und transparenteren Fundaments gefordert. Die Eingabe vom 28. Januar 2009 fordert, rechtliche Grundlagen im Einlagensicherungs- und Anlegerentschädigungsgesetz zu schaffen, die die Entschädigungseinrichtung der Wertpapierhandelsunternehmen (EdW) zwingen und in die Lage versetzen, die geschädigten Anleger im Entschädigungsfall Phoenix Kapitaldienst GmbH zu entschädigen.

Nach § 109 der Geschäftsordnung hat der Petitionsausschuss beim federführenden Finanzausschuss um Stellungnahme zu dem Anliegen nachgesucht. Der Finanzausschuss hat die Petition in seine Beratungen einbezogen.

Eine Änderung des Gesetzentwurfes im Sinne der Petition vom 16. Oktober 2008 hat der Ausschuss nicht vorgesehen. Vielmehr wurde die Bedeutung des 3-Säulen-Modells der deutschen Bankenlandschaft auch und insbesondere für die in Deutschland vorbildlich funktionierende Einlagensicherung hervorgehoben.

Auch der Petition vom 28. Januar 2009 wurde nicht entsprochen, da die zeitliche Verzögerung im Entschädigungsverfahren nicht auf eine mangelnde wirtschaftliche Leistungsfähigkeit der EdW zurückzuführen ist, sondern darauf, dass bis heute aufgrund von Unklarheiten über Aussonderungsrechte im Insolvenzverfahren die Berechtigung bezüglich der zu entschädigenden Forderungen und deren Höhe nicht feststellbar ist.

Zum übrigen Verlauf und Inhalt der Ausschussberatungen wird auf den vorstehenden Bericht verwiesen.

B. Besonderer Teil

Zu Nummer 1 (Artikel 1, Änderung des Einlagensicherungs- und Anlegerentschädigungsgesetzes - EAEG)

Zu Buchstabe a (Nummer 2 Buchstabe a, § 1 Abs. 1 EAEG)

Durch das Finanzmarktrichtlinie-Umsetzungsgesetz (FRUG) wurde in § 1 Abs. 1a Satz 3 KWG der Begriff der Finanzdienstleistungen dahingehend erweitert, dass auch die Anschaffung oder Veräußerung von Finanzinstrumenten für eigene Rechnung, die keine Dienstleistung für andere darstellt, – vorbehaltlich diverser Ausnahmen – als erlaubnispflichtige Finanzdienstleistung gilt. Auch die Definition in Art. 4 Abs. 1 Nr. 6 und Anhang I Abschnitt A Nr. 3 der Finanzmarktrichtlinie 2004/39/EG (MiFID) enthält bei der Definition des Handels auf eigene Rechnung keine Differenzierung hinsichtlich des Kundenbezuges (vgl. Bundestagsdrucksache Nummer 16/4028, S. 90). Da diese Definitionen über Art. 69 der Finanzmarktrichtlinie auch für den Anwendungsbereich der Anlegerentschädigungsrichtlinie maßgeblich sind, muss auch die Institutsdefinition im § 1 Abs. 1 Nr. 2 und 3 EAEG angepasst und auf Institute im Sinne des § 1 Abs. 1a Satz 3 KWG ausgedehnt werden.

Zu Buchstabe b (Nummer 4, § 5 EAEG)

Zum Zeitpunkt des Kabinettsbeschlusses über den Regierungsentwurf am 18. Februar 2009 war noch unklar, ob die in der Änderungsrichtlinie 2009/14/EG zur EU-Einlagensicherungsrichtlinie angegebenen Fristen in Tagen, Arbeits- oder Werktagen angegeben werden. Nach der zwischenzeitlich endgültigen Formulierung der deutschen Sprachfassung in Artikel 1 Nr. 1 und 6 der Richtlinie wird einheitlich der Begriff der „Arbeitstage“ verwendet, der erkennbar auf die Behördenarbeitstage abstellt und daher auch den Samstag nicht beinhaltet. Der Entwurf war dem entsprechend anzupassen.

Zu Buchstabe c (Nummer 7 Buchstabe b, § 8 Abs. 3 bis 7 - neu - EAEG)

Zu Doppelbuchstabe aa (Abs. 3)

Zu Dreifachbuchstabe aaa (Satz 1)

Zur besseren Verständlichkeit wird ein klarstellender Verweis auf die Vorschrift des Absatzes 4 eingefügt, die Ausnahmeregelungen zur generellen Pflicht der Entschädigungseinrichtungen zur Erhebung von Sonderbeiträgen enthält.

Zu Dreifachbuchstabe bbb (Satz 3 - neu -)

Mit Satz 3 wird eine neue Informationspflicht eingeführt, wonach eine Entschädigungseinrichtung, die sich dazu entschieden hat, den Mittelbedarf in mehreren Teilbeträgen zu decken, die ihr zugeordneten Institute über das weitere Vorgehen zu informieren hat. In diesem Zusammenhang muss sie die Institute über den voraussichtlichen Zeitpunkt der beabsichtigten Beitragserhebung und die voraussichtlichen Beitragsvolumina der zu erwartenden Tranchen informieren. Diese Informationspflicht gilt auch, soweit der Mittelbedarf nach Absatz 4 Satz 1 nur teilweise durch einen Kredit und im Übrigen durch Sonderbeiträge gedeckt werden soll.

Zu Dreifachbuchstabe ccc (bisherige Sätze 3 bis 7, nun: Abs. 3a - neu -)

Zur besseren Lesbarkeit der Vorschrift soll der bisherige Absatz 3 in zwei Absätze aufgeteilt werden.

Zu Vierfachbuchstabe aaaa (Abs. 3a - neu - Satz 4)

Die Streichung des Wortes „voraussichtlich“ im bisherigen Absatz 3 Satz 6 ist eine redaktionelle Korrektur zur Herstellung der begrifflichen Konsistenz der Vorschrift. Auch im bisherigen Satz 5 wird lediglich der Begriff der Gesamtentschädigung verwendet. Ferner wird klargestellt, dass die Schätzung nach dem bisherigen Satz 6 auch die Kosten der bisherigen Entschädigungsfälle einzubeziehen hat.

Zu Vierfachbuchstabe bbbb (Abs. 3a - neu - Satz 5 - neu -)

Der neu eingeführte Satz 5 stellt klar, dass die Entschädigungseinrichtung verpflichtet ist, unverzüglich weitere Sonderbeiträge zu erheben, sollte sie feststellen, dass der Mittelbedarf die nach Satz 4 geschätzte Gesamtentschädigung tatsächlich übersteigt. Aufgrund der Struktur des Absatzes gilt auch bezüglich dieser Sonderbeiträge die nachrangige Pflicht zur Kreditaufnahme nach Absatz 4.

Zu Doppelbuchstabe bb (Abs. 4)

Der neue Satz 4 sieht nach der Regelung in Satz 1 eine weitere Ausnahme von der grundsätzlichen Pflicht der Entschädigungseinrichtungen vor, unverzüglich nach der Unterrichtung durch die Bundesanstalt über einen Entschädigungsfall Sonderbeiträge zu erheben. In der Praxis der Entschädigungseinrichtungen sind bereits Fälle aufgetreten und auch zukünftig denkbar, in welchen die Entschädigungseinrichtung nach einem Entschädigungsfall in absehbarer Zeit sichere Mittelzuflüsse erwartet, wie z. B. aus der Insolvenzmasse eines Mitgliedsinstituts. In diesen Fällen muss die Entschädigungseinrichtung nach der Feststellung des Mittelbedarfs lediglich einen gewissen Zeitraum überbrücken, bis ihr wieder genügend

Mittel zur Erfüllung der Entschädigungsansprüche zur Verfügung stehen, so dass eine Sonderbeitrags-erhebung wirtschaftlich nicht sinnvoll wäre und die zugeordneten Institute unangemessen belasten würde. Die neu eingeführte Ausnahmeregelung sieht aus diesem Grund für die Entschädigungseinrichtungen die Möglichkeit vor, anstatt einer Sonderbeitrags-erhebung einen Kredit zur Zwischenfinanzierung des Mittelbedarfs aufzunehmen, sofern dieser - einschließlich Kosten und Zinsen - innerhalb der laufenden und der folgenden Abrechnungsperiode aus dem Vermögen der Einrichtung bzw. der zu erwartenden Einnahme wieder zurückgezahlt werden kann, ohne dass eine Inanspruchnahme der zugeordneten Institute durch Sonderzahlungen erforderlich wird.

Zu Doppelbuchstabe cc (Abs. 7)

Redaktionelle Folgeänderung aus Nummer 1 Buchstabe c Doppelbuchstabe bb (Nummer 7 Buchstabe b, § 8 Abs. 4 Satz 3 - neu -).

Zu Buchstabe d (Nummer 8, § 9 EAEG)

Zu Doppelbuchstabe aa (Abs. 1 Satz 1)

Grundsätzlich soll die Entschädigungseinrichtung ihre Mitgliedsinstitute in einem regelmäßigen Turnus, der sich an dem Entschädigungsrisiko orientiert, prüfen, um die Gefahr des Eintritts eines Entschädigungsfalls besser abschätzen und gegebenenfalls in Zusammenarbeit mit der Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (BaFin) sogar abwenden zu können.

Für einige, insbesondere kleinere Mitgliedsinstitute dürfte eine regelmäßige zusätzliche Prüfung durch die Entschädigungseinrichtung aufgrund der damit verbundenen Kosten aber nicht verhältnismäßig sein. Die Änderung ermöglicht, dass Mitgliedsinstitute, die nur ein geringes allgemeines Entschädigungsrisiko darstellen, weil sie beispielsweise nicht befugt sind, sich Besitz an Geldern oder Wertpapieren von Kunden zu verschaffen oder nur einen sehr kleinen Kundstamm haben, nicht zwingend regelmäßig geprüft werden, ohne dass sie einen konkreten Anlass gegeben haben.

Von der Prüfung kann insbesondere dann abgesehen werden, wenn die Entschädigungseinrichtung Ergebnisse aus Prüfungen der BaFin mit dem gleichen Prüfungsgegenstand als ausreichende Grundlage zur Einschätzung des Entschädigungsrisikos heranziehen und auf diese Weise Doppelprüfungen vermeiden kann.

Zu Doppelbuchstabe bb (Abs. 4)

Durch die Änderungen in Doppelbuchstabe bb wird einem Anliegen der Bundesbank aus der Anhörung Rechnung getragen.

Zu Dreifachbuchstabe aaa und bbb

(Satz 7 und 8)

Die Streichung des Satzes 7 und die Änderung des Satzes 8 bewirken, dass die Kosten für die Prüfungen bei allen Entschädigungseinrichtungen von den geprüften Unternehmen zunächst an die Entschädigungseinrichtungen zu bezahlen sind. Hierdurch wird eine Kostenregelung entsprechend der Regelung in § 15 Abs. 1 FinDAG (z. B. Prüfungen nach § 44 KWG) getroffen, welche nicht der Bundesbank, sondern den Entschädigungseinrichtungen als Auftraggeber das wirtschaftliche Risiko möglicher Ausfälle von Prüfungskosten zuweist, was angesichts dem gesetzlichen Prüfungsauftrag des § 9 Abs. 1 EAEG, der an die Entschädigungseinrichtungen gerichtet ist, sachgerecht erscheint.

Zu Dreifachbuchstabe ccc (Satz 9 - neu -)

Der neu angefügte Satz 9 dient dazu, entsprechend § 15 Abs. 2 FinDAG den Ersatz des Personal- und Sachaufwands der Bundesbank bzw. geeigneter Dritter durch die Entschädigungseinrichtungen festzuschreiben. Die Bundesbank könnte analog der Vorgehensweise bei den Prüfungen nach § 44 KWG das Inkasso für die EdW übernehmen.

Zu Buchstabe e (Nummer 14, § 19 EAEG)

Zu Doppelbuchstabe aa (Abs. 2)

Eine Nachhaftung von Instituten, die bereits vor dem Inkrafttreten dieses Gesetzes aus der Entschädigungseinrichtung ausgeschieden sind, kommt aufgrund des verfassungsrechtlichen Rückwirkungsverbots nach Art. 20 Abs. 1 und 3 GG auch dann nicht in Betracht, wenn der Entschädigungsfall vor dem Ausscheiden des Unternehmens aus der Einrichtung festgestellt wurde. Der die Ausnahme beschränkende Satzteil wurde daher gestrichen.

Zu Doppelbuchstabe bb (Abs. 3 - neu -)

Diese Regelung stellt eine Übergangsvorschrift für Entschädigungsverfahren dar, die nach Inkrafttreten des Gesetzes noch nicht abgeschlossen sind. Die Entschädigungseinrichtung hat in diesen Fällen den Mittelbedarf für die Gesamtentschädigung, soweit noch nicht geschehen, in entsprechender Anwendung von § 8 Abs. 3 Satz 1 unverzüglich nach dem Inkrafttreten des Gesetzes festzustellen und hiernach Sonderbeiträge zu erheben. Hat die Entschädigungseinrichtung bereits einen Kredit zur Deckung des Mittelbedarfs aufgenommen, entfällt die Verpflichtung, Sonderbeiträge zu erheben. Hierbei ist es aufgrund der Regelung des § 8 Abs. 3 Satz 2 auch möglich, nach dem Kredit in einer zweiten Tranche erneut Sonderbeiträge zu erheben.

Zu Doppelbuchstabe cc (Abs. 4)

Redaktionelle Korrektur.

Zu Nummer 2 (Artikel 5, Änderung des Wertpapierhandelsgesetzes - WpHG)

Zu Nummer 1 (§ 6 Abs. 2 WpHG)

Durch die Änderung wird die BaFin zur Kooperation mit der Bundesnetzagentur verpflichtet und zugleich sichergestellt, dass die BaFin von der Bundesnetzagentur Unterstützung bei der Wahrnehmung ihrer Aufgaben nach dem Wertpapierhandelsgesetz erhält. Durch die Regelung dieser Zusammenarbeit wird eine effektive Nutzung staatlicher Ressourcen ermöglicht und die Aufsichtsqualität im Energiemarkt potenziell verbessert.

Mit der Regelung wird einem Anliegen des Bundesrates Rechnung getragen.

Zu Nummer 2 (§ 7 Abs. 1 Satz 1 WpHG)

Die Änderung der Nummer 2 entspricht der Änderung des Artikels 5 des Gesetzentwurfs der Bundesregierung.

Zu Nummer 3 (§ 20a Abs. 4 WpHG)

Die Änderungen konkretisieren das Verbot der Marktmanipulation für an einer inländischen Börse oder einem vergleichbaren Markt im EWR-Raum gehandelte Waren und ausländische Zahlungsmittel und haben im Übrigen redaktionellen Charakter.

Mit der Regelung wird einem Anliegen des Bundesrates Rechnung getragen.

Des Weiteren wird das Verbot der Marktmanipulation auf Emissionsberechtigungen ausgedehnt. Diese Ausdehnung ist geboten, da ab dem Jahr 2010 die Versteigerung von Emissionsberechtigungen gesetzlich vorgesehen ist und zudem der Handel mit Emissionsberechtigungen in den kommenden Jahren an Volumen zunehmen wird. Emissionsberechtigungen sind weder Waren noch Finanzinstrumente und daher bislang nicht vom Wertpapierhandelsgesetz erfasst.

Zu Nummer 4 (§ 38 Abs. 2 WpHG)

§ 20a Abs. 4 erstreckt das Verbot der Marktpreismanipulation der Absätze 1 bis 3 auf Waren und ausländische Zahlungsmittel, die an einem organisierten Markt gehandelt werden. Eine Strafbarkeit nach § 38 Abs. 2 bei Verstößen gegen dieses Verbot besteht derzeit aber nur dann, wenn dadurch auf den Börsen- oder Marktpreis eines Finanzinstruments eingewirkt wird. Die Kausalität einer solchen mittelbaren Einwirkung auf ein Finanzinstrument durch die Marktpreismanipulation einer Ware oder eines ausländischen Zahlungsmittels ist in der Praxis schwer nach-

zuweisen. Durch die vorgeschlagene Änderung soll daher die strafrechtliche Verfolgbarkeit von Verstößen gegen das Verbot des § 20a Abs. 4 auch bei Auswirkungen auf den Preis einer Ware oder eines ausländischen Zahlungsmittels sichergestellt werden.

Mit der Regelung wird einem Anliegen des Bundesrates Rechnung getragen.

Darüber hinaus wird entsprechend der Ausdehnung des § 20a Abs. 4 auf Emissionsberechtigungen auch eine strafrechtliche Verfolgbarkeit bei Manipulationen, die sich auf den Preis von Emissionsberechtigungen auswirken, sichergestellt.

Zu Nummer 3 (Artikel 6 Nummer 2, Änderung von § 7 Abs. 2 des Investmentgesetzes - InvG)

Die Änderung (Einfügung des neuen Buchstaben a in Artikel 6 Nummer 2 des Gesetzentwurfs der Bundesregierung, Änderung des § 7 Abs. 2 Nr. 1 InvG) dient der gesetzlichen Klarstellung. Sie entspricht der bisherigen Verwaltungspraxis der BaFin und der Entscheidungseinrichtung der Wertpapierhandelsunternehmen, eine andere Auffassung hat hingegen das Verwaltungsgericht Berlin in einer Entscheidung vom 17. März 2009 vertreten. Mit der Änderung wird klar gestellt, dass die Portfolioverwaltung eines fremden Investmentvermögens durch eine Kapitalanlagegesellschaft im Rahmen eines Auslagerungsvertrages nach § 16 Abs. 2 Investmentgesetz (InvG) die individuelle Vermögensverwaltung nach § 7 Abs. 2 Nr. 1 InvG darstellt. Die Änderung steht zudem im Einklang mit der auf der Internetseite der EU-Kommission veröffentlichten Auffassung der Kommissionsdienststellen zu Artikel 2 Absatz 1 Buchstabe h in Verbindung mit

Berlin, den 13. Mai 2009

Klaus-Peter Flosbach
Berichterstatter

Jörg-Otto Spiller
Berichterstatter

Frank Schäffler
Berichterstatter

Anhang I, Abschnitt A Nr. 4 der Richtlinie 2004/39/EG (Fragen zur MiFID und der Durchführungsrichtlinie, Anfrage Nr. 70, Datum der Anfrage: 07. Mai 2007, Datum der Antwort: 18. September 2007). Sie entspricht damit der Vorgabe von Art. 5g Abs. 1 Buchst. c) der OGAW-Richtlinie und § 16 Abs. 2 InvG, die bei Übertragung der Portfolioverwaltung eine Zulassung für Zwecke der Vermögensverwaltung und eine wirksame öffentliche Beaufsichtigung verlangen. Dementsprechend erfordert die Übertragung der Portfolioverwaltung auf ein Finanzdienstleistungsunternehmen eine Erlaubnis zur Finanzportfolioverwaltung nach § 1 Abs. 1a Nr. 3 KWG, die eine Sicherungspflicht nach § 2 EAEG nach sich zieht. Aus Gründen der Gleichbehandlung kann nichts anderes gelten, wenn eine Kapitalanlagegesellschaft die gleiche Tätigkeit ausübt.

Nummer 2 Buchstabe b entspricht unverändert der Regelung des Artikel 6 Nummer 2 des Gesetzentwurfs der Bundesregierung.

Zu Nummer 4 (Artikel 6a - neu -, Änderung von Artikel 3 Nummer 1 des Zahlungsdienstleistungsgesetzes)

Es handelt sich um redaktionelle Anpassungen des Artikels 3 des Zahlungsdienstleistungsgesetzes (Bundestagsdrucksache Nummern 16/11613, 16/11640) an den durch Artikel 3 Nummer 1 dieses Gesetzes geänderten Wortlaut des § 15 FinDAG. Die Anpassungen sind erforderlich, weil Artikel 3 des Zahlungsdienstleistungsgesetzes erst am 31. Oktober 2009 in Kraft treten wird.