

STELLUNGNAHME DER EUROPÄISCHEN ZENTRALBANK**vom 11. Januar 2013****zu einem Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Richtlinie 2009/65/EG zur Koordinierung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften betreffend bestimmte Organismen für gemeinsame Anlagen in Wertpapieren (OGAW) im Hinblick auf die Aufgaben der Verwahrstelle, die Vergütungspolitik und Sanktionen****(CON/2013/4)**

(2013/C 96/04)

Einführung und Rechtsgrundlage

Am 19. September 2012 wurde die Europäische Zentralbank (EZB) vom Europäischen Parlament um Stellungnahme zu einem Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Richtlinie 2009/65/EG zur Koordinierung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften betreffend bestimmte Organismen für gemeinsame Anlagen in Wertpapieren (OGAW) im Hinblick auf die Aufgaben der Verwahrstelle, die Vergütungspolitik und Sanktionen ⁽¹⁾ (nachfolgend der „Richtlinienvorschlag“) ersucht.

Die Zuständigkeit der EZB zur Abgabe einer Stellungnahme beruht auf Artikel 127 Absatz 4 und Artikel 282 Absatz 5 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union, da der Richtlinienvorschlag Bestimmungen enthält, die gemäß Artikel 127 Absatz 5 des Vertrags den Beitrag des Europäischen Systems der Zentralbanken zur reibungslosen Durchführung der von den zuständigen Behörden auf dem Gebiet der Aufsicht über die Kreditinstitute und der Stabilität des Finanzsystems ergriffenen Maßnahmen berühren. Diese Stellungnahme wurde gemäß Artikel 17.5 Satz 1 der Geschäftsordnung der Europäischen Zentralbank vom EZB-Rat verabschiedet.

Allgemeine Anmerkungen

Die EZB begrüßt weitgehend den Richtlinienvorschlag, der den OGAW-Rahmen insbesondere stärken soll im Hinblick auf: i) die Vergütungspolitik und -praxis für Geschäftsleitung, Risikonehmer und Mitarbeiter mit Kontrollfunktionen; ii) die Bestimmungen über die Beauftragung von Verwahrstellen für die OGAW-Fonds und die Ausübung der Aufgaben einer Verwahrstelle, einschließlich der damit verbundenen Haftungsregelung; und iii) die Regelungen für Verwaltungssanktionen und –maßnahmen. Die EZB ist der Ansicht, dass die neuen Bestimmungen eine wichtige Rolle dabei spielen können, Missbrauch zu verhindern und das Vertrauen der Anleger zu stärken. Die EZB stellt fest, dass die vorgeschlagene Stärkung des OGAW-Rahmens angesichts der Verbesserungen, die bereits für die Regulierung der Verwalter alternativer Investmentfonds durch die Richtlinie 2011/61/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 8. Juni 2011 über die Verwalter alternativer Investmentfonds und zur Änderung der Richtlinien 2003/41/EG und 2009/65/EG und der Verordnungen (EG) Nr. 1060/2009 und (EU) Nr. 1095/2010 ⁽²⁾ (nachfolgend die „AIFM-Richtlinie“) erreicht wurden, eine zeitgemäße Maßnahme darstellt.

Spezielle Anmerkungen**1. Erneute Verwendung von Vermögenswerten durch eine OGAW-Verwahrstelle**

Die EZB ist der Auffassung, dass der Richtlinienvorschlag einer OGAW-Verwahrstelle oder jeder anderen Partei, der die Verwahrung eines OGAW-Fonds übertragen wurde, ausdrücklich verbieten sollte, die Vermögenswerte erneut zu verwenden, die sie auf eigene Rechnung verwaltet. Derartige Praktiken können wegen der Hebelwirkungen, die mit diesen Praktiken einhergehen, Anleger gefährden sowie Risiken für die Finanzstabilität erzeugen. In diesem Zusammenhang ist die EZB der Ansicht, dass der OGAW-Rahmen diesbezüglich strenger als die AIFM-Richtlinie sein muss, die die erneute Verwendung von Vermögenswerten nach der vorherigen Zustimmung des Verwalters eines Fonds zulässt. Das ist gerechtfertigt, weil OGAW-Produkte in weitem Umfang an Kleinanleger vertrieben werden, während die gemäß der AIFM-Richtlinie verwalteten Fonds im Allgemeinen professionellen Anlegern vorbehalten sind.

⁽¹⁾ KOM(2012) 350 endgültig.

⁽²⁾ ABl. L 174 vom 1.7.2011, S. 1. Siehe die Stellungnahme CON/2009/81 der Europäischen Zentralbank vom 16. Oktober 2009 zu einem Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über die Verwalter alternativer Investmentfonds und zur Änderung der Richtlinien 2004/39/EG und 2009/.../EG (ABl. C 272 vom 13.11.2009, S. 1). Alle Stellungnahmen der EZB sind auf der Website der EZB unter <http://www.ecb.europa.eu> veröffentlicht.

2. Übertragung

Gemäß dem Richtlinienvorschlag dürfen die Verwahraufgaben einer Verwahrstelle unter bestimmten Bedingungen an einen Unterverwahrer übertragen werden, die gemäß der Begründung des Richtlinienvorschlags mit den nach der AIFM-Richtlinie anwendbaren Bedingungen in Einklang stehen. Die EZB ist in dieser Hinsicht der Ansicht, dass der Schutz von Kleinanlegern strengere Bestimmungen für OGAW-Verwahrstellen als für Verwahrstellen erfordert, die von den Verwaltern alternativer Investmentfonds betraut werden. Insbesondere sollte die Übertragung von einer OGAW-Verwahrstelle an einen außerhalb der Europäischen Union ansässigen Unterverwahrer in jedem Falle angemessenen Schutzmechanismen wie etwa Mindesteigenkapitalanforderungen und einer wirksamen Aufsicht in dem betreffenden Land unterliegen. Schließlich ist auch eine Überprüfung im Hinblick auf die Beibehaltung der Ausnahmen erforderlich, nach denen Einrichtungen in Drittländern als Unterverwahrer für eine OGAW-Verwahrstelle handeln dürfen, obwohl diese Einrichtungen nicht die durch das Unionsrecht festgelegten Übertragungsvoraussetzungen erfüllen.

3. Eignung zur OGAW-Verwahrstelle

Die EZB begrüßt die Einführung von Eignungsbedingungen wonach lediglich Kreditinstitute und Wertpapierfirmen als OGAW-Verwahrstellen tätig werden dürfen. Dadurch wird das Risiko gemindert, dass Anleger als Folge einer Beauftragung einer OGAW-Verwahrstelle betrogen werden, die nicht einem angemessenen Maß der Regulierung und Aufsicht unterliegt. Darüber hinaus sollte weiter geprüft werden, ob die vorgeschlagenen Regelungen für Eigenkapitalanforderungen für Kreditinstitute und Wertpapierfirmen ⁽¹⁾ im Hinblick auf die Ausübung der Aufgaben als OGAW-Verwahrstelle angesichts des Umfangs und der Komplexität der OGAW, für die diese Aufgaben ausgeübt werden und der Haftungsrisiken, die diese Aufgaben mit sich bringen, angemessene Schutzmechanismen bieten.

4. Haftung

Die EZB ist der Ansicht, dass die „äußeren Ereignisse [...], die nach vernünftigem Ermessen nicht kontrolliert werden können“ ⁽²⁾ und durch die die Möglichkeit eines vertraglichen Haftungsausschlusses durch die Verwahrstelle ausgelöst wird, in den delegierten Rechtsakten der Kommission im Einzelnen festgelegt werden sollten, indem auf die Kategorien von Vermögenswerten, die infolge derartiger äußerer Ereignisse als verloren betrachtet werden dürfen, und die vorgesehenen besonderen Ereignisarten, Bezug genommen wird.

Soweit die EZB Änderungen des Verordnungsvorschlags empfiehlt, sind spezielle Redaktionsvorschläge mit Begründung im Anhang aufgeführt.

Geschehen zu Frankfurt am Main am 11. Januar 2013

Der Vizepräsident der EZB

Vítor CONSTÂNCIO

⁽¹⁾ Siehe Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über den Zugang zur Tätigkeit von Kreditinstituten und die Beaufsichtigung von Kreditinstituten und Wertpapierfirmen und zur Änderung der Richtlinie 2002/87/EG des Europäischen Parlaments und des Rates über die zusätzliche Beaufsichtigung der Kreditinstitute, Versicherungsunternehmen und Wertpapierfirmen eines Finanzkonglomerats, KOM(2011) 453 endgültig, sowie Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über Aufsichtsanforderungen an Kreditinstitute und Wertpapierfirmen, KOM(2011) 452 endgültig.

⁽²⁾ Siehe den durch Artikel 1 Absatz 8 des Richtlinienvorschlags neu eingefügten Artikel 26b Buchstabe f der Richtlinie 2009/65/EG.

ANHANG

Redaktionsvorschläge

Kommissionsvorschlag	Änderungsvorschläge der EZB ⁽¹⁾
Änderung 1 Artikel 1 Absatz 3	
<p>„(3) Artikel 22 erhält folgende Fassung:</p> <p>„Artikel 22</p> <p>...</p> <p>5. Das Vermögen des OGAW wird der Verwahrstelle wie folgt zur Verwahrung anvertraut:</p> <p>(a) ...</p> <p>(b) ...</p> <p>...</p> <p>7. Die Verwahrstelle kann ihre in den Absätzen 3 und 4 genannten Aufgaben nicht auf Dritte übertragen.</p> <p>...</p> <p>Die Verwahrstelle kann die in Absatz 5 genannten Aufgaben nur auf Dritte übertragen, die während des gesamten Zeitraums der Ausübung der auf sie übertragenen Aufgaben</p> <p>d) über Organisationsstrukturen und Fachkenntnisse verfügen, die angesichts der Art und Komplexität der ihnen anvertrauten Vermögenswerte des OGAW oder der für den OGAW handelnden Verwaltungsgesellschaft angemessen und geeignet sind;</p> <p>e) bezogen auf die in Absatz 5 Buchstabe a genannten Verwahraufgaben einer wirksamen aufsichtlichen Regulierung, einschließlich Mindesteigenkapitalanforderungen, und einer Aufsicht im betreffenden Rechtskreis unterliegen;</p> <p>...</p> <p>Unbeschadet des Unterabsatzes 3 Buchstabe b darf die Verwahrstelle, wenn laut den Rechtsvorschriften eines Drittlands vorgeschrieben ist, dass bestimmte Finanzinstrumente von einer ortsansässigen Einrichtung verwahrt werden müssen, und keine ortsansässigen Einrichtungen den im genannten Buchstaben festgelegten Anforderungen an eine Übertragung genügt, ihre Aufgaben an eine solche ortsansässige Einrichtung nur insoweit übertragen, wie es im Recht des Drittlandes gefordert wird, und nur solange es keine ortsansässigen Einrichtungen gibt, die die Anforderungen an die Übertragung erfüllen, wobei folgende Bedingungen gelten:</p> <p>j) die Anleger des betreffenden OGAW werden vor Tätigkeit ihrer Anlage ordnungsgemäß über die Notwendigkeit einer solchen Übertragung aufgrund rechtlicher Zwänge im Recht des Drittlandes sowie über die Umstände unterrichtet, die die Übertragung rechtfertigen;</p>	<p>„(3) Artikel 22 erhält folgende Fassung:</p> <p>„Artikel 22</p> <p>...</p> <p>5. Das Vermögen des OGAW wird der Verwahrstelle wie folgt zur Verwahrung anvertraut:</p> <p>(a) ...</p> <p>(b) ...</p> <p>5a. Finanzinstrumente und andere in Verwahrung befindlichen Vermögenswerte dürfen nicht im Wege einer auf eigene Rechnung durchgeführten Belastung oder Übertragung durch die Verwahrstelle oder durch jede andere Partei, auf die die Verwahrfunktion übertragen wurde, erneut verwendet werden; Zuwiderhandlungen führen zur Außerkraftsetzung der die erneute Verwendung erlaubenden vertraglichen Bestimmungen</p> <p>...</p> <p>7. Die Verwahrstelle kann ihre in den Absätzen 3 und 4 genannten Aufgaben nicht auf Dritte übertragen.</p> <p>...</p> <p>Die Verwahrstelle kann die in Absatz 5 genannten Aufgaben nur auf Dritte übertragen, die während des gesamten Zeitraums der Ausübung der auf sie übertragenen Aufgaben</p> <p>da) über Organisationsstrukturen und Fachkenntnisse verfügen, die angesichts der Art und Komplexität der ihnen anvertrauten Vermögenswerte des OGAW oder der für den OGAW handelnden Verwaltungsgesellschaft angemessen und geeignet sind;</p> <p>eb) bezogen auf die in Absatz 5 Buchstabe a genannten Verwahraufgaben einer wirksamen aufsichtlichen Regulierung, einschließlich Mindesteigenkapitalanforderungen, und einer Aufsicht im betreffenden Rechtskreis unterliegen;</p> <p>...</p> <p>Unbeschadet des Unterabsatzes 3 Buchstabe b darf die Verwahrstelle, wenn laut den Rechtsvorschriften eines Drittlands vorgeschrieben ist, dass bestimmte Finanzinstrumente von einer ortsansässigen Einrichtung verwahrt werden müssen, und keine ortsansässigen Einrichtungen den im genannten Buchstaben festgelegten Anforderungen an eine Übertragung genügt, ihre Aufgaben an eine solche ortsansässige Einrichtung nur insoweit übertragen, wie es im Recht des Drittlandes gefordert wird, und nur solange es keine ortsansässigen Einrichtungen gibt, die die Anforderungen an die Übertragung erfüllen, wobei folgende Bedingungen gelten:</p> <p>ja) die Anleger des betreffenden OGAW werden vor Tätigkeit ihrer Anlage ordnungsgemäß über die Notwendigkeit einer solchen Übertragung, die die allgemeinen Übertragungsanforderungen des Unionsrechts nicht vollständig erfüllt, aufgrund rechtlicher Zwänge im Recht des Drittlandes sowie über die Umstände unterrichtet, die die Übertragung rechtfertigen;</p>

Kommissionsvorschlag	Änderungsvorschläge der EZB ⁽¹⁾
k) der OGAW oder die im Namen des OGAW handelnde Verwaltungsgesellschaft haben die Verwahrstelle angewiesen, die Verwahrung dieser Finanzinstrumente auf eine solche ortsansässige Einrichtung zu übertragen. ...“	k b) der OGAW oder die im Namen des OGAW handelnde Verwaltungsgesellschaft haben die Verwahrstelle angewiesen, die Verwahrung dieser Finanzinstrumente auf eine solche ortsansässige Einrichtung zu übertragen. ...“

Begründung

Die EZB ist der Ansicht, dass der OGAW-Rahmen strenger als der durch die AIFM-Richtlinie vorgesehene Rahmen sein muss, indem er die erneute Verwendung von Vermögenswerten unter keinen Umständen erlauben sollte. Das ist gerechtfertigt, weil (i) OGAW-Produkte in weitem Umfang an Kleinanleger vertrieben werden und (ii) die erneute Verwendung von Vermögenswerten durch die Verwahrstelle Risiken auslösen könnte, die infolge der mit diesen Praktiken einhergehenden Hebelwirkungen für die Finanzstabilität von Bedeutung sind.

Die Übertragung von einer OGAW-Verwahrstelle an einen außerhalb der Union ansässigen Unterverwahrer sollte möglichst denselben Schutzmechanismen unterliegen, die nach dem Unionsrecht erforderlich sind, wie etwa Mindesteigenkapitalanforderungen und einer wirksamen Aufsicht in dem betreffenden Land. Sofern Ausnahmen gelten, sollten diese dem Anleger klar kommuniziert werden. In dieser Hinsicht erfordert der Schutz von Kleinanlegern strengere Bestimmungen für OGAW-Verwahrstellen als für Verwahrstellen, die von den Verwaltern alternativer Investmentfonds betraut werden.

Änderung 2

Artikel 1 Absatz 8

„(8) Folgende Artikel 26a und 26b werden hinzugefügt: Artikel 26a ... Artikel 26b 1. Die Kommission wird befugt, mittels delegierter Rechtsakte nach Artikel 112 und nach Maßgabe der Artikel 112a und 112b Maßnahmen zu erlassen, um Folgendes festzulegen: ... f) was unter äußeren Ereignissen, die nach vernünftigem Ermessen nicht kontrolliert werden können und deren Konsequenzen trotz aller angemessenen Anstrengungen nicht hätten vermieden werden können, im Sinne von Artikel 24 Absatz 1 zu verstehen ist.“	„(8) Folgende Artikel 26a und 26b werden hinzugefügt: Artikel 26a ... Artikel 26b 1. Die Kommission wird befugt, mittels delegierter Rechtsakte nach Artikel 112 und nach Maßgabe der Artikel 112a und 112b Maßnahmen zu erlassen, um Folgendes festzulegen: ... f) was unter äußeren Ereignissen, die nach vernünftigem Ermessen nicht kontrolliert werden können und deren Konsequenzen trotz aller angemessenen Anstrengungen nicht hätten vermieden werden können, im Sinne von Artikel 24 Absatz 1 zu verstehen ist, einschließlich der besonderen Arten derartiger Ereignisse und der Kategorien von Vermögenswerten, die infolge derartiger äußerer Ereignisse als verloren betrachtet werden dürfen. “
----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Begründung

Die äußeren Ereignisse [...], durch die die Möglichkeit eines vertraglichen Haftungsausschlusses durch die Verwahrstelle ausgelöst wird, sollten in den delegierten Rechtsakten der Kommission im Einzelnen festgelegt werden, indem auf die Kategorien von Vermögenswerten, die infolge derartiger äußerer Ereignisse als Verlust betrachtet werden dürfen, und die vorgesehenen besonderen Arten von Ereignissen, Bezug genommen wird.

⁽¹⁾ Der neue Wortlaut, der nach dem Änderungsvorschlag der EZB eingefügt werden soll, erscheint in Fettschrift. Der Wortlaut, der nach dem Änderungsvorschlag der EZB gestrichen werden soll, erscheint in durchgestrichener Schrift.