

III

(Vorbereitende Rechtsakte)

EUROPÄISCHE ZENTRALBANK

STELLUNGNAHME DER EUROPÄISCHEN ZENTRALBANK

vom 25. April 2012

zu einem Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über Europäische Risikokapitalfonds und zu einem Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über Europäische Fonds für soziales Unternehmertum

(CON/2012/32)

(2012/C 175/05)

Einleitung und Rechtsgrundlage

Am 20. Januar 2012 wurde die Europäische Zentralbank (EZB) vom Rat der Europäischen Union um Stellungnahme zu einem Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über Europäische Risikokapitalfonds⁽¹⁾ (nachfolgend der „Verordnungsvorschlag über Europäische Risikokapitalfonds“) und zu einem Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über Europäische Fonds für soziales Unternehmertum⁽²⁾ (nachfolgend der „EuFSU-Verordnungsvorschlag“) (nachfolgend insgesamt die „Verordnungsvorschläge“) ersucht.

Die Zuständigkeit der EZB zur Abgabe einer Stellungnahme zu den Verordnungsvorschlägen beruht auf Artikel 127 Absatz 4 und Artikel 282 Absatz 5 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union, da die Verordnungsvorschläge Bestimmungen enthalten, die sich auf die Integration der europäischen Finanzmärkte auswirken und die den Beitrag des Europäischen Systems der Zentralbanken in Bezug auf die reibungslose Durchführung der von den zuständigen Behörden auf dem Gebiet der Aufsicht über die Kreditinstitute und der Stabilität des Finanzsystems ergriffenen Maßnahmen gemäß Artikel 127 Absatz 5 des Vertrags berühren. Diese Stellungnahme wurde gemäß Artikel 17.5 Satz 1 der Geschäftsordnung der Europäischen Zentralbank vom EZB-Rat verabschiedet.

Allgemeine Anmerkungen

1. Der Verordnungsvorschlag über Europäische Risikokapitalfonds zielt darauf ab, die Finanzierungsprobleme zu überwinden, unter denen europäische kleine und mittlere Unternehmen (KMU) in ihren Gründungsphasen leiden. Da ein großer Teil der Finanzierung dieser Unternehmen aus kleinen Fonds mit einer durchschnittlichen Größe von verwalteten Vermögenswerten in Höhe von 60 Mio. EUR stammt, zielt die Verordnung darauf ab, die Fähigkeit zu EU-weiter Kapitalaufnahme zu verbessern. Sie schafft spezielle Europäische Risikokapitalfonds mit gemeinsamen Merkmalen innerhalb eines einheitlichen Regulierungsrahmens. Dies würde allen Beteiligten, einschließlich der Investoren, Regulierungsbehörden und für Investitionen in Frage kommenden Unternehmen Sicherheit und Transparenz bieten. Die Einführung eines Passes für den Binnenmarkt, mittels dessen ein in einem Mitgliedstaat registrierter Fonds in anderen Mitgliedstaaten Anteile vertreiben könnte, würde den Verwaltungsaufwand verringern und Regulierungshemmnisse begrenzen.
2. Dieser Rahmen wird durch den EuFSU-Verordnungsvorschlag ergänzt, der darauf abzielt, die Finanzierung von Sozialunternehmen durch die Errichtung einer neuen Kategorie von Europäischen Fonds für soziales Unternehmertum (nachfolgend „EuFSU“) zu stimulieren. Dies würde es Investoren erleichtern, die in Sozialunternehmen investierenden Fonds zu ermitteln und zu vergleichen und die Möglichkeiten der Investoren erweitern, diese Fonds an internationale Investoren zu vertreiben.

⁽¹⁾ KOM(2011) 860 endgültig.

⁽²⁾ KOM(2011) 862 endgültig.

3. Die Strategie Europa 2020 ⁽¹⁾ stellte erneut die Notwendigkeit dar, gezielte Regulierungsmaßnahmen zur Verbesserung des Zugangs von KMU zu Finanzierungen zu ergreifen, indem insbesondere gegen Hemmnisse vorgegangen wird, die den Fluss von Risikokapitalfinanzierungen mittels spezieller Investmentfonds behindern. Der Europäische Rat hat dieses Konzept bestätigt, indem er die Beseitigung der verbleibenden Regulierungshindernisse für grenzüberschreitende Risikokapitalflüsse forderte ⁽²⁾. Die Kommission kündigte daher im April 2011 eine Initiative an, durch die sichergestellt werden soll, dass die in einem Mitgliedstaat niedergelassenen Risikokapitalfonds EU-weit Mittel aufnehmen können ⁽³⁾.
4. Die EZB hat bereits festgestellt, dass in letzter Zeit zahlreiche KMU mehr als große Unternehmen Schwierigkeiten hatten, Zugang zu Finanzmitteln zu erhalten, insbesondere in Zeiten von Marktspannungen ⁽⁴⁾. Indem der Zugang zu Finanzierung für rasch expandierende KMU erleichtert und die anwendbaren regulatorischen Anforderungen vereinheitlicht werden, vertraut die EZB darauf, dass die vorgeschlagenen neuen Regelungen zur Entwicklung einer innovativen und nachhaltigen Wirtschaft maßgeblich beitragen würden. Für die erfolgreiche und rechtzeitige Verwirklichung der Strategie Europa 2020 ist es von entscheidender Bedeutung, die unterschiedlichen Gegebenheiten für die Finanzierung von innovativen und sozialorientierten KMU zu überwinden und die Herausbildung eines integrierten und liquiden, EU-weiten Finanzmarkts zu fördern, der grenzüberschreitende Investitionen in diesen Sektoren fördern und erleichtern würde.
5. Daher begrüßt die EZB die Verordnungsvorschläge, die einheitliche Anforderungen an Fonds, die unter einer einzigen europäischen Bezeichnung firmieren, und einen identischen materiellrechtlichen Regulierungsrahmen einführen werden, während eine angemessene Aufsicht sichergestellt wird. In dieser Hinsicht nimmt die EZB mehrere Merkmale zur Kenntnis, die dazu beitragen würden, einen angemessenen und ausgewogenen Regulierungsrahmen zu schaffen: den freiwilligen Charakter der Regelungen ⁽⁵⁾, das Verfahren der grenzüberschreitenden Unterrichtung zwischen den zuständigen Behörden ⁽⁶⁾, die Verhaltensregeln für Verwalter qualifizierter Risikokapitalfonds und Angabepflichten ⁽⁷⁾ sowie die Bestimmungen zur Sicherstellung der wirksamen Überwachung der Verwendung des Passes ⁽⁸⁾.

Spezielle Anmerkungen

6. Die EZB unterstützt das Ziel der Kommission, die Kohärenz der Verordnungsvorschläge mit den bestehenden Regelungen für Verwalter alternativer Investmentfonds gemäß der 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 ⁽⁹⁾ sicherzustellen. Die EZB begrüßt in dieser Hinsicht die Bezugnahme in den Verordnungsvorschlägen auf den Schwellenwert in der Richtlinie 2011/61/EU ⁽¹⁰⁾, durch den eine Begrenzung der Kapitalfonds auf 500 Mio. EUR eingeführt wird, wodurch die Regelungen des Europäischen Risikokapitalfonds und des EuFSU von dem durch die Richtlinie 2011/61/EU festgelegten Rahmen abgegrenzt würden.
7. Die EZB stellt fest, dass der vorgenannte Schwellenwert darauf abzielt, die Verwalter alternativer Investmentfonds mit Tätigkeiten, die „sich [...] erheblich auf die Finanzstabilität auswirken“ könnten von den Verwaltern zu unterscheiden, bei denen es unwahrscheinlich ist, dass sie derartige Tätigkeiten ausüben und dass die vorgeschlagenen Regelungen auf Fonds ohne systemische Bedeutung anwendbar sein werden ⁽¹¹⁾.

⁽¹⁾ Mitteilung der Kommission: „Europa 2020 — Eine Strategie für intelligentes, nachhaltiges und integratives Wachstum“, KOM(2010) 2020 endgültig.

⁽²⁾ Schlussfolgerungen des Europäischen Rates vom 4. Februar 2011, Nummer 22.

⁽³⁾ Mitteilung der Kommission: „Binnenmarktakte — Zwölf Hebel zur Förderung von Wachstum und Vertrauen — ‚Gemeinsam für neues Wachstum‘“ KOM(2011) 206 endgültig, insbesondere Nummer 2.1.

⁽⁴⁾ Stellungnahme CON/2012/21 der EZB vom 22. März 2012 zu i) einem Vorschlag für eine Richtlinie über Märkte für Finanzinstrumente zur Aufhebung der Richtlinie 2004/39/EG des Europäischen Parlaments und des Rates, ii) einem Vorschlag für eine Verordnung über Märkte für Finanzinstrumente und zur Änderung der Verordnung [EMIR] über OTC-Derivate, zentrale Gegenparteien und Transaktionsregister, iii) einem Vorschlag für eine Richtlinie über strafrechtliche Sanktionen für Insider-Geschäfte und Marktmanipulation und iv) einem Vorschlag für eine Verordnung über Insider-Geschäfte und Marktmanipulation (Marktmissbrauch), Nummer 8. Noch nicht im Amtsblatt veröffentlicht. Die englische Fassung ist abrufbar auf der Webseite der EZB unter <http://www.ecb.europa.eu>

⁽⁵⁾ Artikel 4 des Verordnungsvorschlags über Europäische Risikokapitalfonds und Artikel 4 des EuFSU-Verordnungsvorschlags.

⁽⁶⁾ Artikel 15 und 20 Absatz 3 des Verordnungsvorschlags über Europäische Risikokapitalfonds und Artikel 16 und 21 Absatz 3 des EuFSU-Verordnungsvorschlags.

⁽⁷⁾ Artikel 7 bis 12 des Verordnungsvorschlags über Europäische Risikokapitalfonds und Artikel 7 bis 13 des EuFSU-Verordnungsvorschlags.

⁽⁸⁾ Artikel 13 bis 22 des Verordnungsvorschlags über Europäische Risikokapitalfonds/Artikel 14 bis 23 des EuFSU-Verordnungsvorschlags.

⁽⁹⁾ ABl. L 174 vom 1.7.2011, S. 1. Arbeitsdokument der Kommissionsdienststellen — Folgenabschätzung, Begleitunterlage zum Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über Europäische Risikokapitalfonds, SEK(2011) 1515, S. 37.

⁽¹⁰⁾ Artikel 3 Absatz 2 Buchstabe b der Richtlinie 2011/61/EU.

⁽¹¹⁾ Erwägungsgrund 17 der Richtlinie 2011/61/EU.

8. Der Anwendungsbereich der Verordnungsvorschläge wird auch durch das Erfordernis bedingt, dass die qualifizierten Risikokapitalfonds und Fonds für soziales Unternehmertum allesamt nicht hebelfinanziert sein dürfen, um sicherzustellen, dass qualifizierte Fonds nicht zum Entstehen von Systemrisiken beitragen und sie sich auf die Unterstützung qualifizierter Portfolio-Unternehmen konzentrieren ⁽¹⁾. Obgleich der Begriff „Hebeleffekt“ („Leverage“) für das Geschäftsmodell vieler Verwalter von alternativen Investmentfonds grundlegend ist ⁽²⁾, hält die EZB es für angemessen, dass im Rahmen der vorgeschlagenen Regelungen für Europäische Risikokapitalfonds und für EuFSU der Ausschluss einer eventuellen Anwendung eines Hebeleffekts ausdrücklich klarzustellen ist ⁽³⁾.

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

Geschehen zu Frankfurt am Main am 25. April 2012.

Der Präsident der EZB

Mario DRAGHI

⁽¹⁾ Erwägungsgrund 13 des Verordnungsvorschlags über Europäische Risikokapitalfonds und Erwägungsgrund 13 des EuFSU-Verordnungsvorschlags.

⁽²⁾ Nummer 11 der Stellungnahme CON/2009/81 der EZB 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).

⁽³⁾ Artikel 5 Absatz 2 des Verordnungsvorschlags über Europäische Risikokapitalfonds und Artikel 5 Absatz 2 des EuFSU-Verordnungsvorschlags.

ANHANG

Redaktionsvorschläge ⁽¹⁾

Kommissionsvorschlag	Änderungsvorschläge der EZB ⁽¹⁾
----------------------	--

Änderung 1

Artikel 5 Absatz 2 des Verordnungsvorschlags über Europäische Risikokapitalfonds

„2. Die Risikokapitalfonds-Verwalter nehmen auf Ebene des qualifizierten Risikokapitalfonds keine Darlehen auf, geben keine Schuldtitel aus, stellen keine Garantien und wenden auf Ebene des qualifizierten Risikokapitalfonds auch keine sonstige Methode an, durch die sich das Risiko des Fonds durch Kreditaufnahme, Wertpapierleihe, Engagements in Derivatepositionen oder auf andere Weise erhöht.“	„2. Die Risikokapitalfonds-Verwalter nehmen auf Ebene des qualifizierten Risikokapitalfonds keine Darlehen auf, geben keine Schuldtitel aus, stellen keine Garantien und wenden auf Ebene des qualifizierten Risikokapitalfonds auch keine sonstige Methode an, durch die sich das Risiko des Fonds durch Kreditaufnahme, Wertpapierleihe, Engagements in Derivatepositionen oder Derivatekontrakte oder auf andere Weise erhöht.“
---	---

Begründung

Engagements in Derivatepositionen können auch Absicherungszwecken dienen, wodurch die Risikoexponierung eher gemindert statt gesteigert werden würde. Obgleich die EZB feststellt, dass der Formulierungsvorschlag aus der entsprechenden Definition in Artikel 4 Absatz 1 Buchstabe v der Richtlinie 2011/61/EU stammt, schlägt sie vor, den Begriff „Derivatepositionen“ durch „Derivatekontrakte“ zu ersetzen im Einklang mit der Formulierung in anderen geltenden oder vorgeschlagenen EU-Finanzvorschriften, wie z. B. der Verordnung (EU) Nr. 236/2012 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 14. März 2012 über Leerverkäufe und bestimmte Aspekte von Credit Default Swaps ⁽²⁾, der Richtlinie 2004/39/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 21. April 2004 über Märkte für Finanzinstrumente, zur Änderung der Richtlinien 85/611/EWG und 93/6/EWG des Rates und der Richtlinie 2000/12/EG des Europäischen Parlaments und des Rates und zur Aufhebung der Richtlinie 93/22/EWG des Rates ⁽³⁾ und den Vorschlägen für Verordnungen des Europäischen Parlaments und des Rates über OTC-Derivate, zentrale Gegenparteien und Transaktionsregister ⁽⁴⁾ und über Aufsichtsanforderungen an Kreditinstitute und Wertpapierfirmen ⁽⁵⁾.

Änderung 2

Artikel 6 des Verordnungsvorschlags über Europäische Risikokapitalfonds

„Die Risikokapitalfonds-Verwalter vertreiben die Anteile qualifizierter Risikokapitalfonds ausschließlich an Anleger, die als professionelle Kunden im Sinne von Anhang II Abschnitt I der Richtlinie 2004/39/EG betrachtet werden oder gemäß Anhang II Abschnitt II der Richtlinie 2004/39/EG auf Antrag als professionelle Kunden behandelt werden können, oder an andere Anleger, sofern“	„Die Risikokapitalfonds-Verwalter vertreiben die Anteile qualifizierter Risikokapitalfonds ausschließlich an Anleger, die als professionelle Kunden im Sinne von Anhang II Abschnitt I der Richtlinie 2004/39/EG betrachtet werden, soweit sie nicht auf Antrag als nichtprofessionelle Kunden behandelt werden , oder die gemäß Anhang II Abschnitt II der Richtlinie 2004/39/EG auf Antrag als professionelle Kunden behandelt werden können, oder an andere Anleger, sofern alle der folgenden Bedingungen erfüllt sind: “
--	--

Begründung

Artikel 6 des Verordnungsvorschlags über Europäische Risikokapitalfonds nimmt auf „professionelle Kunden im Sinne von Anhang II Abschnitt I der Richtlinie 2004/39/EG“ Bezug. Es ist unklar, welche Regelungen auf professionelle Kunden anzuwenden wären, die gemäß derselben Bestimmung auf Antrag als nichtprofessionelle Kunden behandelt werden. Die vorgeschlagene Änderung würde das Konzept der „professionellen Kunden“ im Verordnungsvorschlag zwecks Vermeidung von Widersprüchen mit der Definition in Anhang II der Richtlinie 2004/39/EG in Einklang bringen.

Darüber hinaus ermöglicht die Verordnung den Vertrieb des Europäischen Risikokapitalfonds an andere Investoren, „deren Wissen, Erfahrung und Fähigkeiten den Risiken dieser Fonds angemessen“ ⁽⁶⁾ sein müssen. Während die EZB der Ansicht ist, dass diese Kriterien den erforderlichen Anlegerschutz gewährleisten, schlägt sie vor, sicherzustellen, dass sie sämtlich als verbindlich vorgeschrieben werden.

⁽¹⁾ Die Änderungen des Verordnungsvorschlags über Europäische Risikokapitalfonds gelten mit den notwendigen Anpassungen für die entsprechenden Bestimmungen des EuFSU-Verordnungsvorschlags.

Kommissionsvorschlag	Änderungsvorschläge der EZB ⁽¹⁾
----------------------	--

Änderung 3

Artikel 10a des Verordnungsvorschlags über Europäische Risikokapitalfonds (neu)

Gegenwärtig kein Text	<p>„Artikel 10a</p> <p>Verwahrstelle</p> <p>1. Für jeden von ihm verwalteten Europäischen Risikokapitalfonds stellt der Risikokapitalfonds-Verwalter sicher, dass im Einklang mit diesem Artikel eine einzige Verwahrstelle bestellt wird.</p> <p>2. Die Verwahrstelle ist eine der in Artikel 21 der Richtlinie 2011/61/EU definierten Einrichtungen.</p> <p>3. Um eine konsequente Anwendung von Absatz 1 sicherzustellen, wird die ESMA Entwürfe für technische Regulierungsstandards zur Präzisierung der Bedingungen ausarbeiten, unter denen die Funktion als Verwahrstelle für Europäische Risikokapitalfonds auszuüben ist. Die ESMA legt der Kommission die Entwürfe für technische Regulierungsstandards innerhalb von sechs Monaten nach Inkrafttreten dieser Verordnung vor. Die Kommission wird ermächtigt, die in Unterabsatz 1 genannten technischen Regulierungsstandards gemäß den Artikeln 10 bis 14 der Verordnung (EU) Nr. 1095/2010 zu erlassen.“</p>
-----------------------	--

Begründung

Zur Stärkung des Anlegerschutzes empfiehlt die EZB spezifisch die Bestellung einer Verwahrstelle in Einklang mit dem in Richtlinie 2009/65/EG zur Koordinierung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften betreffend bestimmte Organismen für gemeinsame Anlagen in Wertpapieren (OGAW) ⁽⁷⁾ und in Richtlinie 2011/61/EU ⁽⁸⁾ verabschiedeten Rechtsrahmen vorzusehen. Das hier vorgeschlagene vereinfachte System zielt jedoch darauf ab, sicherzustellen, dass daraus erwachsende Verpflichtungen in angemessenem Verhältnis zur Art und Größe des Fonds stehen.

Änderung 4

Artikel 21 Absatz 1 des Verordnungsvorschlags über Europäische Risikokapitalfonds

„1. Die zuständigen Behörden und die ESMA arbeiten zusammen, wenn dies für die Wahrnehmung ihrer Aufgaben im Rahmen dieser Verordnung erforderlich ist.“	„1. Die zuständigen Behörden und die ESMA sowie gegebenenfalls der Europäische Ausschuss für Systemrisiken arbeiten zusammen, wenn dies für die Wahrnehmung ihrer Aufgaben im Rahmen dieser Verordnung erforderlich ist.“
--	--

Begründung

Um Kohärenz mit Artikel 50 der Richtlinie 2011/61/EU herzustellen, schlägt die EZB vor, dass die Zusammenarbeit zwischen der ESMA und den zuständigen Behörden gegebenenfalls auch den ESRB miteinbeziehen sollte.

Änderung 5

Artikel 22 Absatz 2 des Verordnungsvorschlags über Europäische Risikokapitalfonds

„2. Die zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten und die ESMA werden nicht am Informationsaustausch gemäß dieser Verordnung oder anderen für Risikokapitalfonds-Verwalter und qualifizierte Risikokapitalfonds geltenden Rechtsvorschriften der Union gehindert.“	„2. Die zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten und die ESMA werden nicht am Informationsaustausch gemäß dieser Verordnung oder anderen für Risikokapitalfonds-Verwalter und qualifizierte Risikokapitalfonds geltenden Rechtsvorschriften der Union, wann immer dies zur Wahrnehmung ihrer in dieser Verordnung festgelegten Aufgaben oder der ihnen durch diese Verordnung oder durch nationale Rechtsvorschriften übertragenen Befugnisse erforderlich ist , gehindert. Die zuständigen Behörden übermitteln den Zentralbanken einschließlich der Europäischen Zentralbank und des Europäischen Ausschusses für Systemrisiken Informationen, soweit dies für die Wahrnehmung ihrer Aufgaben wesentlich ist.“
---	---

Kommissionsvorschlag	Änderungsvorschläge der EZB ⁽¹⁾
----------------------	--

Begründung

Dies würde sicherstellen, dass die Zentralbanken einschließlich sowohl der EZB als auch des ESRB entsprechend die Informationen erlangen, die für die Wahrnehmung ihrer Aufgaben wesentlich sind.

⁽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.

⁽²⁾ Artikel 1 Buchstaben b und c und Artikel 2 Absatz 1 Buchstabe b Ziffer iii (ABl. L 86 vom 24.3.2012, S. 24).

⁽³⁾ ABl. L 145 vom 30.4.2004, S. 1. Artikel 2 Absatz 1 Buchstabe i und Artikel 4 Absatz 1.

⁽⁴⁾ KOM(2010) 484 endg. Artikel 1 Absatz 1.

⁽⁵⁾ KOM(2011) 452 endg. Artikel 211 Absatz 1, Artikel 240 Absatz 3, Artikel 250 Absatz 1 Buchstabe d, Artikel 256 Absatz 1, Artikel 273 Absatz 4, Artikel 321 Absätze 1 und 2 und Artikel 335 Absatz 4.

⁽⁶⁾ Erwägungsgrund 14 des Verordnungsvorschlags über Europäische Risikokapitalfonds.

⁽⁷⁾ ABl. L 302 vom 17.11.2009, S. 32. Artikel 22 bis 26 und 32 bis 36.

⁽⁸⁾ Artikel 21.
