

Bericht

des Finanzausschusses

über die Regierungsvorlage (1254 der Beilagen): Bundesgesetz, mit dem ein Bundesgesetz über Investmentfonds (Investmentfondsgesetz 2011 – InvFG 2011) erlassen sowie das Bankwesengesetz, das Wertpapieraufsichtsgesetz 2007, das Immobilien-Investmentfondsgesetz, das Finanzmarktaufsichtsbehördengesetz, das Pensionskassengesetz, das Betriebliche Mitarbeiter- und Selbständigenvorsorgegesetz, das Versicherungsaufsichtsgesetz, das Einkommensteuergesetz 1988, das EU-Quellensteuergesetz, das Konsumentenschutzgesetz und das Finanzsicherheiten-Gesetz geändert werden

Grundlagen des Gesetzesentwurfes:

Mit dem Gesetzesentwurf sollen folgende Instrumente des verbindlichen Unionsrechts umgesetzt werden:

- Richtlinie 2009/65/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Juli 2009 zur Koordinierung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften betreffend bestimmte Organismen für gemeinsame Anlagen in Wertpapieren (OGAW) (ABl. Nr. L 302 vom 17.11.2009, S. 32);
- Richtlinie 2010/43/EU der Kommission vom 1. Juli 2010 zur Durchführung der Richtlinie 2009/65/EG im Hinblick auf organisatorische Anforderungen, Interessenkonflikte, Wohlverhalten, Risikomanagement und den Inhalt der Vereinbarung zwischen Verwahrstelle und Verwaltungsgesellschaft (ABl. L 176 vom 10.7.2010, S. 42);
- Richtlinie 2010/44/EU der Kommission vom 1. Juli 2010 zur Durchführung der Richtlinie 2009/65/EG in Bezug auf Bestimmungen über Fondsverschmelzungen, Master-Feeder-Strukturen und das Anzeigeverfahren (ABl. L 176 vom 10.7.2010, S. 28);
- Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates vom 24. November 2010 zur Änderung der Richtlinien 1998/26/EG, 2002/87/EG, 2003/6/EG, 2003/41/EG, 2003/71/EG, 2004/39/EG, 2004/109/EG, 2005/60/EG, 2006/48/EG, 2006/49/EG und 2009/65/EG im Hinblick auf die Befugnisse der Europäischen Aufsichtsbehörde (Europäische Bankenaufsichtsbehörde), der Europäischen Aufsichtsbehörde (Europäische Aufsichtsbehörde für das Versicherungswesen und die betriebliche Altersversorgung) und der Europäischen Aufsichtsbehörde (Europäische Wertpapier- und Marktaufsichtsbehörde) (ABl. L 331 vom 15.12.2010, S. 120) im Hinblick auf Artikel 4 und 11;

Bei der Umsetzung ist weiters auf die

- Verordnung (EU) Nr. 583/2010 der Kommission vom 1. Juli 2010 zur Durchführung der Richtlinie 2009/65/EG des Europäischen Parlaments und des Rates im Hinblick auf die wesentlichen Informationen für den Anleger und die Bedingungen, die einzuhalten sind, wenn die wesentlichen Informationen für den Anleger oder der Prospekt auf einem anderen dauerhaften Datenträger als Papier oder auf einer Website zur Verfügung gestellt werden (ABl. L 176 vom 10.7.2010, S. 1);
- Verordnung (EU) Nr. 584/2010 der Kommission vom 1. Juli 2010 zur Durchführung der Richtlinie 2009/65/EG des Europäischen Parlaments und des Rates im Hinblick auf Form und Inhalt des Standardmodells für das Anzeigeschreiben und die OGAW-Bescheinigung, die Nutzung elektronischer Kommunikationsmittel durch die zuständigen Behörden für die Anzeige und die Verfahren für Überprüfungen vor Ort und Ermittlungen sowie für den Informationsaustausch zwischen zuständigen Behörden (ABl. L 176 vom 10.7. 2010, S. 16);

- Verordnung (EU) Nr.1095/2010 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 24. November 2010 zur Errichtung einer Europäischen Aufsichtsbehörde (Europäische Wertpapier- und Marktaufsichtsbehörde) und zur Änderung des Beschlusses Nr. 716/2009/EG und zur Aufhebung des Beschlusses 2009/77/EG der Kommission (ABl. Nr. 331 vom 15. 12. 2010, S 84);

Bedacht zu nehmen.

Die Richtlinie 2009/65/EG (gängige Abkürzung: OGAW-IV-Richtlinie) basiert auf dem Lamfalussy-Verfahren und stellt die Grundsatz- oder Rahmenrichtlinie dar. Bestimmte Durchführungsbestimmungen sowie die technischen Einzelheiten wurden im Rahmen der Durchführungsrichtlinien 2010/43/EU und 2010/44/EU und der Durchführungsverordnungen (EU) 583/2010 und (EU) 584/2010 festgelegt.

Die Richtlinie 2010/78/EU (gängige Abkürzung: Omnibus-Richtlinie) dient als Begleitmaßnahme zu den Verordnungen (EU) 1092/2010 (EU) 1093/2010, (EU) 1094/2010 und (EU) 1095/2010, die die Europäische Finanzmarktaufsicht einrichten und passt in diversen sektoralen Richtlinien Bestimmungen an das neue Aufsichtsregime an.

Hauptgesichtspunkte des Entwurfes:

Effizienzsteigerungen bei der Fondsverwaltung und Stärkung des Anlegerschutzes:

Mit dem Entwurf zum neuen InvFG 2011 wird dem immer umfangreicheren Spektrum an angebotenen OGAW-Anteilen (Anteilen an EU-rechtlich harmonisierten Investmentfonds) durch Einführung eines einheitlichen Kundeninformationsdokumentes Rechnung getragen. Mittels dieser nun innerhalb der Europäischen Union harmonisierten Regelungen ist es möglich, den Anlegern unionsweit ein hohes Schutzniveau zukommen zu lassen. Weiters wird den Effizienzbedürfnissen der Fondsindustrie durch Schaffung eines rechtlichen Rahmens für grenzüberschreitende Verschmelzungen und Master-Feeder-Strukturen und der grenzüberschreitenden Verwaltung von OGAW Rechnung getragen. Die Stärkung des Anlegerschutzes und des Anlegervertrauens spiegelt sich auch in erweiterten Wohlverhaltensregeln, wie z.B. den Bestimmungen über die bestmögliche Durchführung von Handelsentscheidungen für den OGAW oder Regeln über die Provisionszahlungen, sowie einheitliche und detaillierte Organisationsanforderungen für Verwaltungsgesellschaften wider. Um Synergien nutzen zu können, wird ein Rechtsrahmen für grenzüberschreitende und inländische Fondsverschmelzungen und Master-Feeder-Strukturen geschaffen und die grenzüberschreitende Verwaltung von OGAW zugelassen.

Technik der Umsetzung:

Klar erkennbare Richtlinienumsetzung

Die Bundesregierung unterstützt die europäische Zielsetzung eines möglichst einheitlichen Rechtsrahmens für OGAW. Dazu gehört auch die erkennbare Rückführbarkeit des Gesetzestextes in den Richtlinientext. Daher wurden Systematik und Terminologie der Richtlinien so weit übernommen, als sie klar genug sind, um dem verfassungsrechtlichen Legalitätsprinzip zu entsprechen und in die österreichische Rechtsordnung integrierbar sind (z.B. Einführung der Begriffe Verwaltungsgesellschaft und OGAW). In diesem Sinne wird das InvFG 1993 nach dem Vorbild der Richtlinie 2009/65/EG neugefasst und stärker an die Systematik und Sprache der Richtlinie herangeführt. Andererseits bestand das Bemühen, Textmängel insbesondere in der deutschen Sprachfassung der Richtlinie sinnvoll auszugleichen, um eine klare Rechtslage zu gewährleisten. Die Regelung anderer, nicht diesen Richtlinien entstammender Inhalte werden aus dem bisher geltenden InvFG 1993 übernommen; dies ist auf Grund europarechtlicher Vorgaben notwendig, da bereits der geltende Rechtsrahmen auf Unionsrecht beruht.

Die als Durchführungsmaßnahme erlassenen Verordnungen (EU) 583/2010 und (EU) 584/2010 der Kommission sind auf Grund ihrer Rechtsnatur unmittelbar anwendbar und daher nicht in das innerstaatliche Recht umzusetzen. Es ist jedoch so weit Bezug auf die jeweiligen Bestimmungen der Verordnung zu nehmen, als es für die Operabilität erforderlich ist, insbesondere sind die Verfahrenszuständigkeiten und Verwaltungsstrafen der FMA klar im Sinne des Legalitätsprinzips zu regeln.

Klare Gesetzssystematik

Sowohl für die Normadressaten als auch für die Finanzmarktaufsicht (FMA) soll durch übersichtliche Abgrenzung der Rechtsbereiche eine möglichst klare Rechtslage geschaffen werden. Daher werden grundsätzlich, dem Beispiel der Richtlinie 2009/65/EG folgend, sämtliche relevanten Regelungsinhalte im InvFG 2011 geregelt; sofern Bestimmungen des BWG anwendbar sind, wird ausdrücklich auf diese verwiesen. Im Übrigen wurden Verweise auf das BWG und das KMG soweit dies einer besseren Lesbarkeit, klaren Verständlichkeit und Übersichtlichkeit dient, nach Möglichkeit aufgelöst. So sind das Konzessionsverfahren und die den OGAW eigentümlichen Definitionen ebenso im InvFG 2011 geregelt wie die laufenden Organisationsanforderungen für Verwaltungsgesellschaften und die

Aufsichtsbestimmungen; all dies ist nicht zuletzt auch durch die Richtlinie 2009/65/EG bedingt, die für OGAW und deren Verwaltungsgesellschaften eigene, von den Regelungen für Kreditinstitute abweichende Bestimmungen vorsieht. Ein nicht unbeträchtlicher Teil des Volumszuwachses des InvFG 2011 entfällt auf diese Regelungstechnik, materiell neue Vorschriften werden dadurch jedoch nicht immer geschaffen. Zusätzlich wird eine möglichst einheitliche und konsistente Terminologie auch gesetzestübergreifend angestrebt.

Das InvFG 2011 gliedert sich in fünf Teile, wobei im ersten Teil der Anwendungsbereich und die Definitionen geregelt sind. Der zweite Teil hat sämtliche materiellen Regelungen einschließlich der Aufsicht für EU-rechtlich harmonisierte Investmentfonds (OGAW) zum Gegenstand. Im dritten Teil werden die nicht europarechtlich harmonisierten, im InvFG 1993 normierten Investmentfonds geregelt; grundsätzlich wurde die inhaltliche Ausgestaltung beibehalten. Hinsichtlich deren Verwaltung und Beaufsichtigung wird vielfach auf den zweiten Teil verwiesen, da die Verwaltung in der Regel durch Verwaltungsgesellschaften erfolgt, die auch OGAW verwalten. Im vierten Teil wird die Besteuerung der Investmentfonds geregelt, wobei grundsätzlich keine „neuen“ Regelungen eingeführt werden. Der fünfte Teil enthält die Verwaltungsstrafen sowie die Übergangs- und Schlussbestimmungen.

Priorität des Gesetzesrangs

Der Gesetzentwurf enthält einige Verordnungsermächtigungen der FMA, diese sind jedoch eng begrenzt und ausschließlich technischer Natur, schwerpunktmäßig liegen sie im Bereich der derzeit bereits erlassenen oder in Aussicht gestellten CESR-/ESMA-Guidelines und verbindlichen technischen Standards der Kommission, wo eine gewisse Flexibilität erforderlich ist. Die Verordnungsermächtigungen sollen dadurch einen hohen Grad an Rechtssicherheit für die Rechtsunterworfenen sicherstellen. Die Flexibilität der Verordnung ist aufgrund der Möglichkeit der raschen Änderung der Guidelines durch CESR/ESMA oder des Ersatzes der Guidelines durch verbindliche technische Standards der Kommission erforderlich.

Ausgewählte wichtige Regelungsbereiche:

Pass für Verwaltungsgesellschaften und Notifikationsverfahren für den bloßen Vertrieb von OGAW-Anteilen:

Die Verwaltung eines OGAW durch eine Verwaltungsgesellschaft mit Sitz in einem anderen Mitgliedstaat ist nunmehr zulässig. Dies soll Synergien steigern. Um eine konsistente Beaufsichtigung sowohl der Verwaltungsgesellschaft als auch des OGAW und dessen Verwaltung sicherzustellen, werden EU-rechtlich harmonisierte, detaillierte Organisationsanforderungen und Wohlverhaltensregelungen für Verwaltungsgesellschaften eingeführt. Diese Regelungen finden sich im 2. Teil 1. Hauptstück 2. Abschnitt dieses Bundesgesetzes. Zudem sind eigene Aufsichtskooperationsbestimmungen für den Fall der grenzüberschreitenden Fondsverwaltung vorgesehen. Die Regelungen für den bloßen Vertrieb von OGAW-Anteilen in einem anderen Mitgliedstaat unterliegen demgegenüber einem vereinfachten Notifikationsverfahren, wobei eine Wartefrist für die Aufnahme des Vertriebes entfällt. Die Regelungen dazu finden sich im 2. Teil 4. Hauptstück 5. Abschnitt.

Kundeninformationsdokument (KID):

Um eine bessere Vergleichbarkeit der Anlegerinformationen und somit einen adäquaten Anlegerschutz sicherzustellen, wird ein einheitliches EU-rechtlich harmonisiertes Kundeninformationsdokument (KID) eingeführt, dessen nähere Ausgestaltung in der Verordnung (EU) 583/2010 determiniert ist.

Fondsverschmelzungen:

Um Effizienzsteigerungen innerhalb des Binnenmarktes zu ermöglichen wird ein einheitlicher Rechtsrahmen für grenzüberschreitende (und inländische) OGAW-Verschmelzungen eingeführt. Die Verschmelzung unterliegt demnach der Bewilligung der FMA (im grenzüberschreitenden Fall als zuständige Behörde des übertragenden OGAW). Im Zentrum steht die adäquate Information der Anleger durch die verschmelzenden OGAW und die gesetzeskonforme Durchführung samt Verschmelzungsplan und Prüfung durch Abschlussprüfer und Verwahrstellen.

Master-Feeder Strukturen:

Die Einführung der Zulässigkeit von Master-Feeder-Strukturen – auch grenzüberschreitend – soll den Entwicklungen auf den Finanzmärkten und den Bedürfnissen der Fondsindustrie entgegenkommen. Der Feeder-OGAW kann bis zu 85 vH in einen Master-OGAW investieren, für den Master-OGAW entfällt das Erfordernis der Kapitalbeschaffung beim Publikum, wenn zumindest zwei Feeder-OGAW in ihn investiert sind. Die Bestimmungen dazu finden sich im 2. Teil 3. Hauptstück 5. Abschnitt dieses Bundesgesetzes.

Aufsicht:

Weiters werden sowohl im InvFG 2011 im Rahmen der Bestimmungen über die Beaufsichtigung als auch im FMABG die Rahmenbedingungen für die optimale Zusammenarbeit und Einbindung der FMA in das System der Europäischen Finanzmarktaufsicht (ESFS) geschaffen und somit die erforderlichen Begleitmaßnahmen für die Verordnungen (EU) 1093/2010, (EU) 1094/2010 und (EU) 1095/2010 sowie (EU) 1092/2010, die die Europäischen Aufsichtsbehörden für Banken, Versicherungen und Wertpapiere sowie einen Europäischen Ausschuss für Systemische Risiken per 1.1. 2011 einrichten, geschaffen.

Steuerbestimmungen:

Die Bestimmungen über die steuerliche Behandlung der Investmentfonds werden aus dem Investmentfondsgesetz 1993 in das InvFG 2011 übernommen. Die mit dem Budgetbegleitgesetz vorgenommenen Änderungen werden fortgeführt und lediglich in Teilbereichen angepasst. So sieht die OGAW-IV-Richtlinie (2009/65/EG) etwa keine zwingenden steuerlichen Begleitmaßnahmen für Fondsverschmelzungen vor. Um eine konsequente Umsetzung der mit dem Budgetbegleitgesetz 2011 reformierten Besteuerung der Einkünfte aus Kapitalvermögen („Vermögenszuwachssteuer“) zu gewährleisten, wird für Fondsverschmelzungen die bisherige Verwaltungspraxis explizit im Gesetz verankert.

Mit den im EStG vorgenommenen Änderungen (Artikel 10) sollen lediglich die Investmentfonds betreffenden Verweise an das neue InvFG 2011 angepasst werden. Mit diesen Anpassungen gehen keine materiellrechtlichen Änderungen einher.

Die Änderungen des EU-Quellensteuergesetzes (Artikel 11) sind zum Teil rein redaktioneller Natur – Anpassung der Verweise an das InvFG 2011 –, zum Teil werden Klarstellungen der mit dem Budgetbegleitgesetz 2011 geänderten Bestimmungen vorgenommen.

In-Kraft-Treten:

Ein In-Kraft-Treten der umzusetzenden Bestimmungen zum vorgegebenen Termin ist jedenfalls notwendig, um die von der Richtlinie geforderte Vorgabe hinsichtlich des Zeitpunkts der Anwendung der Bestimmungen einhalten zu können. Darüber hinaus ist es aus Wettbewerbsgründen unerlässlich, den sowohl im Inland als auch grenzüberschreitend tätigen Normadressaten den harmonisierten rechtlichen Rahmen für die Erbringung ihrer Dienstleistungen rechtzeitig zur Verfügung zu stellen. Schließlich haben Anleger ab dem 1. Juli 2011 Anspruch auf das von der OGAW-IV-Richtlinie eingeräumte Schutzniveau.

Der Finanzausschuss hat die gegenständliche Regierungsvorlage in seiner Sitzung am 29. Juni 2011 in Verhandlung genommen. Als Berichterstatterin fungierte Abgeordnete Gabriele **Tamandl**.

Bei der Abstimmung wurde der in der Regierungsvorlage enthaltene Gesetzentwurf mit Stimmenmehrheit (**dafür:** S, V, G, B, **dagegen:** F) beschlossen.

Zur Berichterstatterin für den Nationalrat wurde Abgeordnete Gabriele **Tamandl** gewählt.

Als Ergebnis seiner Beratungen stellt der Finanzausschuss somit den **Antrag**, der Nationalrat wolle dem von der Bundesregierung vorgelegten Gesetzentwurf (1254 der Beilagen) die verfassungsmäßige Zustimmung erteilen.

Wien, 2011 06 29

Gabriele Tamandl

Berichterstatterin

Dkfm. Dr. Günter Stummvoll

Obmann