

Entschließungsantrag

der Abgeordneten Dr. Carsten Sieling, Lothar Binding (Heidelberg), Ingrid Arndt-Brauer, Sabine Bätzing-Lichtenthäler, Petra Ernstberger, Martin Gerster, Iris Gleicke, Petra Hinz (Essen), Ute Kumpf, Thomas Oppermann, Joachim Poß, Annette Sawade, Bernd Scheelen, Manfred Zöllmer, Dr. Frank-Walter Steinmeier und der Fraktion der SPD

**zu der dritten Beratung des Gesetzentwurfs der Bundesregierung
– Drucksachen 17/12294, 17/13395 –**

Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung der Richtlinie 2011/61/EU über die Verwalter alternativer Investmentfonds (AIFM-Umsetzungsgesetz – AIFM-UmsG)

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Zu lange hat die Bundesregierung die Geschäftsmodelle vieler Fondsanbieter im sogenannten Grauen Kapitalmarkt und die damit einhergehenden Risiken für die Finanzstabilität sowie die Anlegerinnen und Anleger weitgehend ignoriert. Mit einem neuen Kapitalanlagegesetzbuch (KAGB) wird die europäische Richtlinie über die Verwalter alternativer Investmentfonds (AIFM-Richtlinie) in deutsches Recht umgesetzt. Dabei werden zusätzliche Vorgaben für Verwalter von Publikums-AIF (AIF: alternative Investmentfonds) und Produktregeln für Publikums-AIF getroffen. Dem erklärten Ziel der Bundesregierung, das Vertrauen der Bevölkerung in die Integrität und Funktionsfähigkeit der Finanzmärkte wieder zu erhöhen, werden die insgesamt unzureichenden Bestimmungen aber nicht gerecht.

Dies gilt insbesondere für die Regulierung geschlossener alternativer Investmentfonds, mit denen Privatkunden in der Vergangenheit häufig erhebliche finanzielle Verluste erlitten:

- a) Durch die Anwendung der Schwellenwertregelung der AIFM-Richtlinie auf Kapitalverwaltungsgesellschaften, deren geschlossene Publikums-AIF den Wert von 100 Mio. Euro nicht überschreiten, werden diese nur einer vereinfachten Regulierung unterworfen. Statt einer Erlaubnis der Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (BaFin) bedürfen sie lediglich der Registrierung. Damit entfallen beispielsweise die Notwendigkeit eines Risiko- und Liquiditätsmanagements sowie Regelungen zum Schutz von Kommanditisten vor Nachschusspflichten. Trotz gleicher Risikosituation wird damit für derartige Kapitalanlagen ein Anlegerschutzniveau „zweiter Klasse“ etabliert.

- b) Nicht zielführend ist die zulässige Fremdfinanzierungsquote geschlossener Publikums-AIF von 60 Prozent des Fondswertes. Gerade die hohe Kreditaufnahme der Fonds war bisher häufig für Einbußen der Anleger ursächlich: Wenn Kreditgeber bei Sachwertverlusten des Fonds ihre Forderungen fällig stellen, führt dies – anders als bei Finanzierungen aus Anlegerkapital – schnell zur Insolvenz des Fonds. Eine hohe Kreditaufnahme geschlossener Publikums-AIF garantiert keinen beständigen Vermögensaufbau und ist daher weder mit individuellen noch gesamtgesellschaftlichen Interessen zu rechtfertigen. Für Immobilien-Sondervermögen begrenzt die Bundesregierung selbst die Fremdfinanzierung auf 30 Prozent des Verkehrswertes der Immobilien (§ 254 KAGB). Dass die Verbraucherinnen und Verbraucher bei Anlagen in geschlossene Publikums-AIF künftig weniger effektiv geschützt werden, ist nicht hinnehmbar.
- c) Aus Verbraucherschutzsicht äußerst kritisch ist schließlich die Möglichkeit, dass Privatkunden ab einer Mindestanlagesumme von 20 000 Euro in nicht-risikogemischte Fonds investieren können. Gerade für Privatanleger ist eine sorgfältige Risikoabwägung bei der Vermögensanlage wichtig. Folgerichtig konstituiert § 262 KAGB den Grundsatz der Risikomischung für Investitionen einer Kapitalverwaltungsgesellschaft in einen geschlossenen Publikums-AIF. Doch die Ausnahme für Vermögensanlagen von Privatkunden über 20 000 Euro, die im Laufe des Gesetzgebungsverfahrens auf nachdrücklichen Wunsch der Anbieter geschaffen wurde, konterkariert dieses Ziel. Sie erlaubt auf Fonds- wie Anlegerebene eine Investition in nur einen Sachwert und erhöht damit das Ausfallrisiko noch. Überdies können die Verbraucherinnen und Verbraucher, die bei der Investition ausdrücklich bestätigen müssen, sich dieses besonderen Risikos bewusst zu sein, nachträglich kaum noch eine Falschberatung beweisen.

Die Neuregelungen zur Bewertung von Immobilien-Sondervermögen und geschlossenen Publikums-AIF überzeugen ebenfalls nicht. Neben einem realen Bewertungsverfahren sind insbesondere die Unabhängigkeit und Kompetenz der bewertenden Personen Garanten für die Wahrung der Interessen der Anleger. Doch das KAGB lässt zu, dass Kapitalverwaltungsgesellschaften Bewertungen künftig selbst durchführen. Der bisher gewährleistete Anlegerschutz kann so sukzessive aufgeweicht und durch betrügerische Finanzkonstruktionen umgangen werden.

Bei der Regulierung der Immobilien-Sondervermögen setzen die Bundesregierung und die Koalitionsfraktionen der CDU/CSU und FDP ihren „Schlingerkurs“ aus dem Gesetzgebungsverfahren zum Anlegerschutz- und Funktionsverbesserungsgesetz fort (vgl. Bundestagsdrucksache 17/4721). Für viele Privatanleger sind offene Immobilienfonds die einzige Möglichkeit, in den Immobilienmarkt zu investieren und an den dortigen Wertsteigerungen zu partizipieren. Trotzdem erwog die Bundesregierung bei der Umsetzung der AIFM-Richtlinie anfänglich sogar, diese Anlageoption künftig abzuschaffen. Zwar wurde der Vorschlag nach heftigem Protest der Anbieter fallengelassen, doch schränkt die nochmalige Verschärfung der Bedingungen für die Vermögensanlage in offene Immobilienfonds deren Attraktivität deutlich ein. Gerade für Kleinanleger ist es wichtig, trotz der Langfristigkeit des Investments kleinere Teilbeträge flexibel entnehmen zu können.

Insgesamt bleibt der sehr weit gefasste Anwendungsbereich des KAGB eine große Schwachstelle des vorliegenden Gesetzentwurfs. Die von der Bundesregierung vorgeschlagene Definition von Investmentfonds ist so weitgehend, dass auch zahlreiche Unternehmen außerhalb des Finanzsektors unter die Regulierung fallen könnten. Abzuwarten bleibt, inwieweit die im Gesetzgebungsverfahren stark umstrittene Bestimmung zu Schwierigkeiten im Gesetzesvollzug führen wird. Ein gravierender Nachteil ist, dass letztlich die BaFin

in vielen Einzelfällen über die Qualifizierung der Unternehmen entscheiden wird. Die Bundesregierung soll daher die momentan nicht abzusehenden Auswirkungen des AIFM-Umsetzungsgesetzes zeitnah evaluieren. Bei Bedarf muss eine kurzfristige gesetzliche Klarstellung im KAGB – unter Beachtung zwischenzeitlicher europarechtlicher Vorgaben – erfolgen.

Einzig für die sogenannten Bürgerenergieprojekte, die maßgeblich die Beteiligung der Bürgerinnen und Bürger an der Energiewende ermöglichen, entwickelten die Koalitionsfraktionen nach großem Druck der betroffenen Verbände eine Lösung. So werden diesen Projekten keine unerfüllbaren Pflichten auferlegt und durch die Rechtsform der Genossenschaft erfolgt die Bürgerbeteiligung künftig in einem bewährten Regulierungsrahmen. Dennoch bleibt zu prüfen, inwieweit diese Regelungen ausreichend sind, um das Bürgerengagement in der Energiewende weiterhin zu sichern.

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

1. einen Gesetzentwurf zur Änderung des KAGB vorzulegen, in dem
 - a) der Schwellenwert nach § 2 Absatz 5 KAGB für eine vereinfachte Regulierung von Kapitalverwaltungsgesellschaften von 100 Mio. Euro auf 20 Mio. Euro gesenkt wird,
 - b) die zulässige Kreditfinanzierung geschlossener Publikums-AIF nach § 263 Absatz 1 KAGB – wie vom Bundesrat gefordert – von 60 auf 30 Prozent gesenkt wird,
 - c) die Ausnahmeregelung vom Grundsatz der Risikomischung nach § 262 Absatz 2 KAGB gestrichen wird,
 - d) § 216 KAGB neu gefasst wird, um zur Abwehr betrügerischer Finanzkonstruktionen sicherzustellen, dass die Bewertung von Immobilien-Sondervermögen und geschlossenen Publikums-AIF künftig verpflichtend extern und durch Sachverständigenausschüsse vorgenommen wird,
 - e) § 255 KAGB neu gefasst wird, um Kleinanlegern zu ermöglichen, bei Investition in Immobilien-Sondervermögen halbjährlich einen Betrag von höchstens 5 000 Euro jederzeit und ohne Kündigungsfristen entnehmen zu können;
2. dem Finanzausschuss des Deutschen Bundestages zum 1. April 2014 einen Bericht über den Stand der Umsetzung des KAGB, die Antragsituation bei der BaFin und insbesondere die Auswirkungen des AIFM-Umsetzungsgesetzes auf die Beteiligung der Bürgerinnen und Bürger an der Energiewende vorzulegen.

Berlin, den 15. Mai 2013

Dr. Frank-Walter Steinmeier und Fraktion

