

STELLUNGNAHME

Stellungnahme

des Gesamtverbandes der
Deutschen Versicherungswirtschaft
Lobbyregister-Nr. R000774

zu dem Referentenentwurf eines
Zweiten Zukunftsfinanzierungsgesetzes (ZuFinG II)
vom 27. August 2024

Einleitung

Die deutschen Versicherer bedanken sich für die Möglichkeit zur Stellungnahme zu dem Referentenentwurf eines zweiten Zukunftsfinanzierungsgesetzes. Die Versicherer sind mit 1,9 Billionen Euro Kapitalanlagen die größte institutionelle Investorengruppe in Deutschland.

Wir begrüßen insbesondere die Vorschläge zur Verschlinkung der aufsichtsrechtlichen Prozesse bei der BaFin und zur Förderung der Investitionen von Fonds in Erneuerbare Energien. Neben der Vielzahl an sinnvollen Einzelmaßnahmen regen wir an, die mit dem Gesetzentwurf verfolgten wichtigen Ziele, den Wirtschaftsstandort Deutschland wettbewerbs- und zukunftsfähig aufzustellen und zusätzliche Wachstumsimpulse zu setzen, weiter zu denken und hierfür wachstumsfördernde Rahmenbedingungen, insbesondere im Bereich Infrastruktur für private Investitionen, in Deutschland zu schaffen.



Gesamtverband der Deutschen Versicherungswirtschaft e. V.
Wilhelmstraße 43 / 43 G, 10117 Berlin
Postfach 08 02 64, D-10002 Berlin
Telefon: +49 30 2020-5000 · Telefax: +49 30 2020-6000
Lobbyregister-Nr. R000774

Ansprechpartner
Abteilung Kapitalanlagen

E-Mail
kapitalanlagen@gdv.de

Rue du Champ de Mars 23, B-1050 Brüssel
Telefon: +32 2 28247-30 · Telefax: +49 30 2020-6140
ID-Nummer 6437280268-55
www.gdv.de

Im Folgenden sind die Positionen und **weitere Detailinformationen** zu den vorgeschlagenen ZuFinG II Gesetzesänderungen im Interesse der Übersichtlichkeit in der **Reihenfolge des Artikelgesetzes** erläutert:

Art. 29 ZuFinG II, Änderungen im InvStG zur Förderung von Fonds-Investitionen in erneuerbare Energien und Infrastruktur

Aus Sicht der Versicherungswirtschaft ist es grundsätzlich zu begrüßen, dass Investmentfonds und Spezial-Investmentfonds steuerlich die Möglichkeit erhalten sollen, in größerem Umfang in Erneuerbare Energien und Infrastruktur zu investieren. Damit können Defizite bei der Modernisierung und Transformation der deutschen und europäischen Wirtschaft, wie sie zuletzt auf EU-Ebene ausführlich vom Draghi-Bericht aufgedeckt worden sind, leichter und schneller abgebaut werden. Für alle Beteiligten wird zudem die Rechtssicherheit gestärkt. Positiv ist insbesondere die **Erweiterung der Beteiligungsmöglichkeiten** für Spezial-Investmentfonds an Kapitalgesellschaften mit mehr als 10 % in § 26 Nr. 6 InvStG sowie die Aufgabe der für Spezial-Investmentfonds geltenden, zuletzt auf 20 % erhöhten, **Einnahmefranke** für gebäudenaher Photovoltaik und Ladestrom in § 26 Nr. 7a S. 2 InvStG.

Die Attraktivität der geplanten Erleichterungen wird jedoch dadurch wieder vermindert, dass **Gewinne aus Beteiligungen an Personengesellschaften** künftig vorab auf Fondsebene der Körperschaftsteuer unterworfen werden müssen. Es sollte nochmal geprüft werden, inwieweit diese Schlechterstellung gegenüber dem Status Quo erforderlich ist.

Art. 35 ZuFinG II, Änderung des Millionenkreditmeldewesens

Art. 35 Nr. 2 ZuFinG II, Anhebung der Meldeschwelle

Wir begrüßen, dass die Meldeschwelle von 1 auf 2 Millionen Euro in § 14 Abs. 1 u. 5 KWG angehoben werden soll. Die Anhebung ist hilfreich, stellt aber für die Meldungen von Versicherern im Rahmen ihrer **Kapitalanlage** keine wesentliche Entlastung dar, da hier auch die Meldeschwelle von 2 Millionen schnell überschritten ist. Eine wesentlichere Erleichterung könnte durch die Umstellung von der Periodenbetrachtung auf eine Stichtagsbetrachtung jeweils am Ende eines Quartals erreicht werden. Hierdurch ergäben sich Vorteile in der IT-Verarbeitung, die die Umstellungskosten u. E. mehr als ausgleichen würden. Die Kapitalanlagen von Versicherern sind langfristiger Natur. Sie sind wenig volatil und unterliegen daher keinen / geringen Schwankungen im Quartal.

Für die **Kautionsversicherung** führt die Anhebung der Meldeschwelle zu einer deutlichen Reduktion der Meldefälle und somit zu einer Erleichterung. Einen deutlichen Bürokratieabbau in diesem Bereich könnte durch den Verzicht auf die Meldungen von Gemeinschaftskonten – zumindest sofern keine Bankbürgschaft dafür vorliegt – erreicht werden. Die Meldung von Gemeinschaftskonten stellt einen sehr aufwändigen Prozess dar, da diese Informationen auch in den Vorsystemen nicht immer lückenlos vorliegen.

Versicherer aus dem Anwendungsbereich herausnehmen

Um noch deutlichere Fortschritte in Bezug auf den angestrebten Bürokratieabbau zu erzielen, regen wir an, grundsätzlich zu prüfen, ob Versicherer aus dem **Anwendungsbereich** des Millionenkreditmeldewesens nach § 14 KWG nicht vollständig **herausgenommen** werden könnten. Aufgrund der umfassenden Berichts- und Meldepflichten der Versicherer unter Solvency II besteht bereits umfassende Transparenz gegenüber der Versicherungsaufsicht zu den Kapitalanlagen der Versicherer. Kapitalanlagen werden nicht nur im Rahmen des Meldewesens in der Säule 3 von Solvency II granular berichtet, zusätzlich müssen weitere umfangreiche Meldungen zur Überwachung des Sicherungsvermögens an die BaFin berichtet werden. Zudem dient das Millionenkreditmeldewesen der Überwachung des Ausfallrisikos bei Banken, hingegen nicht der Überwachung der Kapitalanlagen von Versicherern. Es passt damit nicht für Versicherer, die ihre Kapitalanlagen auf der Aktivseite bilanzieren und damit nur ein Kapitalanlagerisiko eingehen. Die Versicherer unterliegen zurecht nicht dem AnaCredit-Meldewesen. Das Millionenkreditmeldewesen stellt somit eine zusätzliche Belastung für Versicherer ohne entsprechenden Mehrwert dar.

Art. 37 ZuFinG II, Weitere sinnvolle Erleichterungen in der GroMiKV

Wir begrüßen den geplanten Wegfall der Meldung des Referenzschuldners und des Kreditnehmerergänzungsschlüssels in der Großkredit- und Millionenkreditverordnung (GroMiKV). Diese Streichungen stellen allerdings nur geringfügige Erleichterungen für Versicherer dar.

Art. 40 ZuFinG II, Änderung des Finanzkonglomerate-Aufsichtsgesetzes

Verantwortlich für die in § 25 FKAG geregelten organisatorischen Pflichten ist das übergeordnete Unternehmen des Finanzkonglomerats. Das gilt auch für die Veröffentlichung der Beschreibung der rechtlichen sowie der Governance- und Organisationsstruktur des Finanzkonglomerats (§ 25 Abs. 4 FKAG). Dementsprechend sollte in dem angefügten Absatz 5 klargestellt werden, dass die Weiterleitung dieser

Informationen an die BaFin (nur) durch das übergeordnete Unternehmen zu erfolgen hat.

Art. 44 ZuFinG II, Änderungen im KAGB zur Förderung von Fonds-Investitionen in erneuerbare Energien und Infrastruktur

Die Vorschläge zur Verbesserung der investmentrechtlichen Rahmenbedingungen für mehr Fondsinvestments in zukunftsweisende Bereiche, wie Erneuerbare Energien, Infrastruktur und Venture Capital, sind aus Sicht der Versicherungswirtschaft, als die größten institutionellen Fonds-Investoren, zu begrüßen. Die Vorschläge greifen gezielt bestehende Schwachstellen im geltenden Recht auf und sehen zudem wichtige Klarstellungen vor, die geeignet erscheinen, bestehende Hemmnisse für Investitionen in den Bereichen zu beseitigen. Hiermit werden weitere Bausteine zur Erreichung der Klimaziele geschaffen. Positiv ist, dass hierbei ein ganzheitlicher Ansatz verfolgt werden soll und neben aufsichtsrechtlichen Maßnahmen im KAGB flankierende steuerliche Anpassungen beabsichtigt sind. Gleichzeitig bleibt abzuwarten, ob die vorgesehenen Maßnahmen ausreichend sein werden, um die politisch gewünschten Ziele für die Transformation zu erreichen.

Art. 44 Nr. 4 a ZuFinG II, Erweiterung der Anlagemöglichkeiten

Die Neuregelung in § 231 Nr. 8 KAGB-E, wonach offene Immobilienfonds bis zu 15 % ihres Vermögens in Infrastruktur-Projektgesellschaften investieren dürfen, wenn diese nur Anlagen zur Bewirtschaftung von Erneuerbaren Energien nach § 1 Abs. 19 Nr. 6 a KAGB-E errichten, erwerben oder halten, berücksichtigt die Bedürfnisse in der Praxis und ist deshalb zu begrüßen. Diese Erweiterung des Katalogs der erwerblichen Vermögensgegenstände erweitert die Anlagemöglichkeiten von Immobilienfonds in Bezug auf Anlagen, die in keinem unmittelbaren baulichen Zusammenhang zu einem Gebäude stehen. Damit wird eine Lösung insbesondere für die Fälle gefunden, in denen Projektgesellschaften entsprechende Grundstücke nicht kaufen, sondern pachten.

Art. 44 Nr. 4 b ZuFinG II, Klarstellung Bewirtschaftung

Die geplante Klarstellung, dass der Betrieb von PV-Aufdachanlagen als Bewirtschaftungsgegenstand der Immobilien betrachtet wird, auch wenn sie nicht oder nicht ausschließlich zur Bewirtschaftung der Immobilie dienen, sind im Sinne klarer Rahmenbedingungen und der Förderung nachhaltiger Investitionen zu begrüßen. Durch die zunehmende Nutzung von Dachflächen für die Energiegewinnung, die teils – etwa bei gewerblichen Neubauten – sogar verpflichtend vorgesehen ist, besteht sonst die Gefahr, dass gerade sehr nachhaltig ausgerichtete Gebäude mit

großen leistungsstarken PV-Aufdachanlagen nicht mehr für den Erwerb von Immobilienfonds geeignet wären, was den politischen Zielen zur Energiewende zuwiderliefe.

In der Gesetzesbegründung zur Neufassung des § 231 Abs 3 KAGB wird mehrfach der Begriff der Aufdachanlagen verwendet. Der technische Fortschritt ermöglicht jedoch darüber hinaus bereits heute weitere Formen von Photovoltaik-Anlagen auf Immobilien, die sich im Wesentlichen in der Art der Montage unterscheiden, wie etwa Indachanlagen (hier bilden die Module selbst die Dachabdeckung) oder auch an der Fassade montierte Anlagen. Um durch die Wortwahl in der Gesetzesbegründung nicht den Eindruck entstehen zu lassen, dass allein Dachflächenanlagen zulässige Anlagen darstellen und um entsprechende Rechtsunsicherheiten zu vermeiden, sollte die Gesetzesbegründung angepasst werden und eine entsprechende Klarstellung erfolgen, etwa, indem die Nennung von Aufdachanlagen ausdrücklich als beispielhaft gekennzeichnet wird.

Art. 44 Nr. 4 d ZuFinG II, Klarstellung zulässige Tätigkeit

Die Klarstellung in § 231 Abs. 6 KAGB-E, wonach der Betrieb von Aufdachanlagen und Ladeinfrastruktur eine zulässige Tätigkeit der Kapitalverwaltungsgesellschaft für den Immobilienfonds ist, was auch den Verkauf des Stroms einschließt, ist aus Gründen der Rechtssicherheit ebenfalls sehr zu begrüßen.

Sinnvolle Ergänzungen des ZuFinG II im Bereich EE und Infrastruktur

Die deutschen Versicherer unterstützen uneingeschränkt das in der Gesetzesbegründung genannte Ziel „sowohl öffentliche als auch private Mittel für dringend notwendige Projekte zu mobilisieren“ und die in diesem Zusammenhang hervorgehobene Bedeutung „eines attraktiven und verlässlichen Rahmens für Investitionen in Erneuerbare Energien und Infrastruktur“ (Ref-Entwurf S. 98). Über die im ZuFinG II bereits enthaltenen Vorschläge zur Ausweitung der Investitionsmöglichkeiten für Fonds in Erneuerbare Energien hinaus sollten insoweit zwei weitere wichtige Maßnahmen angestoßen werden, die privates Kapital für Infrastruktur mobilisieren, ohne unmittelbare fiskalische Auswirkungen auf den Bundeshaushalt zu haben.

Stärkerer Einsatz von kooperativen Partnerschaftsmodellen durch Berücksichtigung des Lebenszyklusansatzes für die Infrastruktur in der vergleichenden Wirtschaftlichkeitsuntersuchung

Es sollte eine gesetzliche Vorgabe erarbeitet werden, dass in der Wirtschaftlichkeitsuntersuchung zum Abgleich der beiden **Beschaffungsvarianten** konventioneller öffentlicher Beschaffung und öffentlich privater Partnerschaft der

Lebenszyklusansatz und der Zeitfaktor zu berücksichtigen sind und nicht einseitig nur auf die anfänglichen Erstellungskosten abzustellen ist. Neben den unmittelbaren Kosten für Bau und Finanzierung sollten in der Wirtschaftlichkeitsbetrachtung auch die Kosten für **Planung, Betrieb, Erhaltung sowie der volkswirtschaftliche Nutzen** berücksichtigt werden. Dies fehlt bislang völlig und es wurden vielfach konventionelle Beschaffungslösungen der Umsetzung im Rahmen einer öffentlich-privaten Partnerschaft – allein mit dem Verweis auf günstige Finanzierungsmöglichkeiten des Bundes – vorgezogen (Legislaturperiodendenken anstatt Lebenszyklusansatz). Hintergrund für die Berücksichtigung des Zeitfaktors ist, dass durch die größere Prozesseffizienz und -disziplin bei Öffentlich Privaten Partnerschaften (ÖPP) eine schnellere Bereitstellung von nachhaltiger Infrastruktur ermöglicht wird, wodurch gesamtgesellschaftliche Kosten für nachfolgende Generationen niedriger ausfallen.

Kooperationsmodelle zwischen privaten Partnern und der öffentlichen Hand sind als Beschaffungs- und Realisierungskonzept für öffentliche Infrastrukturvorhaben erprobt und etabliert und könnten ohne unmittelbare fiskalische Belastung kurzfristig privates Kapital und zusätzliches Know-how für die öffentliche Aufgabenerfüllung mobilisieren.

Weiterentwicklung des Einsatzes von Förder- und Garantieinstrumenten für nachhaltige (Netz-)Infrastrukturen mit technologischen oder wirtschaftlichen Risiken

Es sollten die bestehenden Rechtsrahmen und gesetzlichen Fördervorgaben für Investitionen in nachhaltige Infrastrukturen mit technologischen oder wirtschaftlichen Risiken in Deutschland überprüft und effizienter auf die Ermöglichung privater Finanzierungen ausgerichtet werden. Dies betrifft insbesondere die rechtlichen Vorgaben für Förder- und Garantieinstrumente im Bereich Netzinfrastruktur wie Strom-, H₂Gas- und Wärmenetze sowie der Finanzierung neuer und innovativer Technologien wie Wasserstoff oder Batteriespeicher.

Öffentliche Garantieinstrumente können durch eine Verbesserung der Kreditqualität, insbesondere bei den öffentlichen bzw. kommunalnahen Unternehmen (Credit Enhancements), einige der mit Infrastrukturprojekten verbundenen Risiken für Emittenten schwächerer Bonität bzw. bei hohen technologischen Risiken absorbieren. Dadurch könnte bei nicht ausreichender Finanzkraft des Vertragspartners (z. B. des Netzbetreibers, der Kommune) die für Investoren erforderliche Kreditqualität in den Investmentgrade-Bereich gebracht werden. Denkbar wären unter anderem neue Garantiestrukturen des Bundes, angelehnt an das europäische InvestEU-Programm für zugrunde liegende grüne Assets. Die Förderstrukturen sollten darauf abzielen, dass private Investitionen in nachhaltige Infrastrukturprojekte ermöglicht werden, die ohne öffentliche Förder- und Garantieinstrumente nicht realisiert werden könnten.

48 ZuFinG II, Änderungen im VAG zur Verschlinkung der aufsichtsrechtlichen Prozesse bei der BaFin

Art. 48 Nr. 4 ZuFinG II, Wegfall der Anzeigepflichten zum Erwerb von Beteiligungen und Anlagen bei verbundenen Unternehmen nach § 47 Nr. 11-13 VAG

Die Versicherer begrüßen die Streichung der Anzeigepflichten bei Beteiligungen und verbundenen Unternehmen, die zu einer Entlastung der Unternehmen führt. Die BaFin erhält diese Informationen auch über andere Berichtswege, sodass eine Aufrechterhaltung in der Vergangenheit eine Doppelmeldung bedeutet hat. Es ist sehr positiv, dass es hier zu einer Streichung kommt.

Art. 48 Nr. 9 ZuFinG II, Wegfall des Inhaberkontrollverfahrens bei Erwerb einer bedeutenden Beteiligung an einer Versicherungsholding

Wir begrüßen den Wegfall des Inhaberkontrollverfahrens, wodurch Versicherer entlastet werden. Die Aufsicht erhält die nötigen Informationen über andere Berichtswege.

Art. 48 Nr. 2, 5 u. 10 ZuFinG II, Abschaffung Vorlagepflicht AVB

Wir begrüßen die Abschaffung der Vorlagepflicht der **allgemeinen Versicherungsbedingungen (AVB) für Pflichtversicherungen** in der Schaden- und Unfallversicherung. Bei der Antragstellung auf Erteilung einer Geschäftserlaubnis müssen die AVB für **Pflichtversicherungen** nicht mehr eingereicht werden (Art. 48 Nr. 2 ZuFinG II). Konsequenterweise müssen auch Änderungen der AVB zukünftig nicht mehr der BaFin angezeigt werden. Für Niederlassungen eines EU-Versicherers ergibt sich der Wegfall der Pflicht zur Einreichung der AVB für Pflichtversicherungen aus Art. 48 Nr. 5 ZuFinG II. Der Aufwand, der bisher für alle Beteiligten mit der Vorlagepflicht verbunden ist, ist nicht unerheblich und zudem nicht erforderlich, denn es reicht aus, dass die Aufsichtsbehörde im Einzelfall die Versicherungsbedingungen vom Versicherer anfordern kann. Insofern begrüßen wir auch den Wegfall der entsprechenden Strafvorschrift (Art. 48 Nr. 10 ZuFinG II).

Art. 48 Nr. 6 ZuFinG II, Streichung Mitteilung / Vorlagepflicht

Es wird begrüßt, dass für die **Berechnung der Deckungsrückstellung** von Renten in der Allgemeinen Haftpflichtversicherung, der Kraftfahrzeug-Haftpflichtversicherung, der Kraftfahrt-Unfallversicherung sowie der Allgemeinen Unfallversicherung ohne Rückgewähr der Prämie bestimmte Berichte bzw. Vorschläge des

verantwortlichen Aktuars nicht mehr der BaFin vorgelegt bzw. mitgeteilt werden müssen (Art. 48 Nr. 6 ZuFinG II). Dies ist sachgerecht und reduziert den Verwaltungsaufwand.

Art. 47, 50 ZuFinG II, Änderung diverser nationaler Gesetze wegen ESAP

Die Einrichtung des European Single Access Point (ESAP) ist aus Investorensicht ein wichtiges europäisches Projekt, kommt jedoch leider sehr spät. Der ESAP ist ein wichtiger Baustein für die zentrale Verfügbarkeit von Finanz- und Nachhaltigkeitsdaten europäischer Unternehmen und soll insoweit den Zugang und die Nutzung dieser Daten für Investoren erleichtern. Im Hinblick auf die mit der Einrichtung des ESAP verbundenen notwendigen Anpassungen der nationalen Gesetze ist uns wichtig, dass sich die **Zeitschiene für die Einführung** von ESAP nicht weiter verzögert und die **Nutzerfreundlichkeit der Plattform** sowie die effiziente Zulieferung der Daten sichergestellt wird.

Artikel 50 ZuFinG II sieht im Zusammenhang mit den Meldungen an den ESAP-Änderungen bezüglich des Meldezeitpunkts, der erforderlichen Formate sowie der zu meldenden Daten des SFCR nach § 40 VAG vor. Welche Informationen in einem maschinenlesbaren Format bereitzustellen sind und welches Format dabei verwendet werden soll, wird von der EIOPA im Rahmen von Entwürfen technischer Durchführungsstandards (ITS) noch erarbeitet (vgl. Art. 304 b Abs. 6 RL 2009/138/EG). Grundsätzlich begrüßen wir die Einrichtung eines zentralen europäischen Zugangsportals für den standardisierten Zugriff auf öffentlich verfügbare Unternehmensdaten. Allerdings sollte der **Umsetzungsaufwand für die Unternehmen möglichst gering gehalten** werden. Daher wäre es im Sinne eines pragmatischen Ansatzes sinnvoll, offene bzw. **maschinenlesbare Formate festzulegen**, die bereits weitgehend in der Praxis von den Unternehmen genutzt werden.

Berlin, den 13. September 2024