

**BVI¹-Position zum Entwurf der Neufassung des Rundschreibens 09/2017 (BA)
Mindestanforderungen an das Risikomanagement – MaRisk
BaFin-Konsultation 14/2020**

Die BaFin beabsichtigt mit der Neufassung des MaRisk-Rundschreibens, verschiedene Leitlinien der EBA in ihre Aufsichtspraxis und damit in die MaRisk (BA) zu überführen. Dabei handelt es sich um die EBA-Leitlinien zu notleidenden und gestundeten Risikopositionen (Guidelines on management of non-performing and forborne exposures – [NPL-Leitlinien](#)), die EBA-Leitlinien zur Auslagerung (Guidelines on outsourcing arrangements) und die EBA-Leitlinien für das Management von IKT- und Sicherheitsrisiken (Guidelines on ICT and Security Risk Management – [IKT-Leitlinien](#)). Zudem setzt die BaFin weitere Änderungen aus ihrer Aufsichtspraxis um, die die Bereiche operationelle Risiken, Liquidität und Risikotragfähigkeit betreffen, und führt für Zwecke der BAIT den Begriff des Informationsverbundes ein. Von den beabsichtigten Änderungen sind neben Kreditinstituten auch Mitglieder des BVI als Finanzdienstleistungsinstitute (hier: Vermögensverwalter und Anlageberater mit einer KWG-Erlaubnis) direkt und als Kapitalverwaltungsgesellschaften (hier: als Teil einer Bankengruppe) indirekt betroffen, für die wir folgende Anmerkungen adressieren möchten:

I. Betroffenheit von Finanzdienstleistungsinstituten als künftige Wertpapierfirmen mit einem eigenständigen Aufsichtsregime unter der IFD/IFR

Wir bitten, den Anwendungsbereich der MaRisk-Novelle für Wertpapierfirmen, die ab dem 26. Juni 2021 einem eigenen Aufsichtsregime unterliegen werden, ausdrücklich klarzustellen und diese von sämtlichen beabsichtigten Änderungen der MaRisk-Novelle auszunehmen. Dies könnte im Anwendungsbereich beispielsweise unter AT 2.1, Tz. 2 MaRisk-E wie folgt formuliert werden:

„2 Finanzdienstleistungsinstitute und Wertpapierhandelsbanken haben die Anforderungen des Rundschreibens insoweit zu beachten, wie dies vor dem Hintergrund der Institutsgröße sowie von Art, Umfang, Komplexität und Risikogehalt der Geschäftsaktivitäten zur Einhaltung der gesetzlichen Pflichten aus §§ 25a und 25b KWG geboten erscheint. Dies gilt insbesondere für die Module AT 3, AT 5, AT 7 und AT 9. **Auf Institute, die keine CRR-Kreditinstitute sind und die in den Anwendungsbereich der Verordnung (EU) 2019/2033 fallen, sind bis zum 26. Juni 2021 die Anforderungen in der Fassung des Rundschreibens 09/2017 (BA) anzuwenden.**“

Begründung:

Die MaRisk (BA) gelten auch für Finanzdienstleistungsinstitute und damit für Vermögensverwalter, Anlageberater und Anlagevermittler mit einer KWG-Erlaubnis. Der BaFin-Entwurf differenziert jedoch nicht zielgenau zwischen den Adressatenkreisen der jeweiligen Anforderungen. Dies betrifft insbesondere:

- Die NPL-Leitlinien, die nur für Kreditinstitute gelten, sollen nach dem BaFin-Entwurf auf alle Institute im Sinne des KWG und damit auch auf solche Finanzdienstleistungsinstitute mit einer KWG-Lizenz übertragen werden. Dies ist nicht gerechtfertigt und muss dringend bereinigt werden.

¹ Der BVI vertritt die Interessen der deutschen Fondsbranche auf nationaler und internationaler Ebene. Er setzt sich gegenüber Politik und Regulatoren für eine sinnvolle Regulierung des Fondsgeschäfts und für faire Wettbewerbsbedingungen ein. Als Treuhänder handeln Fondsgesellschaften ausschließlich im Interesse des Anlegers und unterliegen strengen gesetzlichen Vorgaben. Fonds bringen das Kapitalangebot von Anlegern mit der Kapitalnachfrage von Staaten und Unternehmen zusammen und erfüllen so eine wichtige volkswirtschaftliche Funktion. Die 114 Mitgliedsunternehmen des BVI verwalten 3,68 Billionen Euro Anlagekapital für Privatanleger, Versicherungen, Altersvorsorgeeinrichtungen, Banken, Kirchen und Stiftungen. Deutschland ist mit einem Anteil von 27 Prozent der größte Fondsmarkt in der EU.

- Die EBA-Leitlinien zur Auslagerung und die IKT-Leitlinien richten sich an Institute im Sinne von Art. 4(1)(3) CRR, wovon nach Art. 4(1)(2)(c) CRR jedoch Unternehmen ausgenommen sind, die bestimmte MiFID-Dienstleistungen erbringen und keine Erlaubnis zum Eigenhandel und keinen Zugriff auf Kundengelder oder -wertpapiere haben. Dies betrifft beispielsweise Finanzdienstleistungsinstitute im Sinne von § 2 Abs. 8b KWG, die als Finanzportfolioverwalter, Abschlussvermittler und Anlageverwalter tätig sind. Damit gelten die beiden EBA-Leitlinien für diese nicht und sind daher auch für diese nicht umzusetzen.
- Die Anforderungen des Risikotragfähigkeitskonzepts aus dem BaFin-[Leitfaden](#) sollen nun ebenfalls für sämtliche Institute im Sinne des KWG gelten, obwohl dieser Finanzdienstleistungsinstitute explizit vom Anwendungsbereich ausnimmt. Denn in dem Leitfaden stellt die BaFin fest, dass der Risikotragfähigkeitsleitfaden nur auf Kreditinstitute zugeschnitten und die Anwendung der im Leitfaden festgelegten Grundsätze und Kriterien auf Finanzdienstleistungsinstitute nicht ohne weiteres möglich und geboten ist, sondern vielmehr an den jeweiligen Geschäftsaktivitäten ausgerichtete Lösungsansätze in Betracht gezogen werden müssen (vgl. Fußnote 1, Seite 4 des BaFin-Leitfadens).

Unabhängig von dem jeweiligen Anwendungsbereich der EBA-Leitlinien und des BaFin-Leitfadens zur Risikotragfähigkeit ist außerdem zu berücksichtigen, dass mit der Richtlinie (EU) 2019/2034 (IFD) und der Verordnung (EU) 2019/2033 (IFR) auf EU-Ebene ab dem 26. Juni 2021 neue Vorgaben für ein Aufsichtsregime von Wertpapierfirmen eingeführt werden. Mit dem Risikoreduzierungs-gesetz hat der Deutsche Bundestag aufgrund der [Beschlussempfehlung](#) des Bundestagsfinanzausschusses eine Übergangsvorschrift in § 64a Abs. 3 KWG für Wertpapierfirmen eingeführt, die ab dem 26. Juni 2021 dem IFD/IFR-Regime unterliegen. Für diese sollen danach die infolge der CRD V eingeführten Änderungen im KWG nicht mehr gelten, weil sie ab dem 26. Juni 2021 aus dem Anwendungsbereich der CRD und wegen des neuen Wertpapierfirmengesetzes (WpFG) auch aus dem Anwendungsbereich des KWG ausgenommen werden.

Die betroffenen Wertpapierfirmen sollen also nicht mehr für einen Übergangszeitraum von einem halben Jahr (hier: Inkrafttreten der CRD V am 28. Dezember 2020 bis 26. Juni 2021) geänderte Vorgaben des KWG umsetzen müssen. Dieser Logik sollte auch die BaFin in ihrer Aufsichtspraxis folgen und eine entsprechende Übergangsregelung für die betroffenen Wertpapierfirmen in den MaRisk (BA) festlegen, wonach diese während des Übergangszeitraums weiterhin in der aktuellen Fassung Anwendung findet. Denn für die Wertpapierfirmen werden im WpFG neue, vom KWG abweichende aufsichtlichen Anforderungen wie beispielsweise Eigenmittelanforderungen sowie weitere Organisations- und Verhaltenspflichten zum Risikomanagement und zur Auslagerung eingeführt. Es wäre daher unverhältnismäßig, wenn die Firmen für den Zeitraum eines halben Jahres Anstrengungen zur Änderung interner Prozesse unternehmen müssten, um sie ab Mitte 2021 erneut anzupassen.

Schließlich ist aus unserer Sicht auch zu klären, wer künftig innerhalb der BaFin für die Überwachung des neuen Regelungsregimes zuständig sein soll (Wertpapier- oder Bankenaufsicht). Dies gilt auch für die Frage, ob und inwieweit die bislang von der Bankenaufsicht erlassenen Rundschreiben für Wertpapierfirmen weiter gelten (z. B. MaRisk) oder für diese neue Rundschreiben erstellt werden müssen. Dies haben wir bereits beim BMF in unserer [Stellungnahme](#) zur Konsultation eines Referentenentwurfes zur Umsetzung der IFD/IFR adressiert. Wir bieten bei diesen Diskussionen gerne unsere Unterstützung an.

II. Risikomanagement auf Gruppenebene (AT 4.5)

Wir bitten, die Erläuterungen zu Abschnitt AT 4.5, Tz. 1 MaRisk-E wie folgt zu fassen:

„Bezugnahme zu AT 9 Auslagerung

Die Anforderungen des Moduls AT 9 sind auf Ebene des Einzelinstituts und auf Gruppenebene einzuhalten. Für die Einhaltung auf Gruppenebene ist das übergeordnete Unternehmen verantwortlich. **Tochterunternehmen, die selbst nicht dem KWG unterliegen, erfüllen die branchenspezifischen Anforderungen auf Einzelbasis (z. B. Kapitalverwaltungsgesellschaften, Wertpapierfirmen im Sinne des IFD/IFR-Regelwerkes).**“

Begründung:

Die BaFin erläutert im Abschnitt AT 4.5 zu Tz. 1 MaRisk-E, dass die Anforderungen des Abschnitts AT 9 (Auslagerung) auch auf Gruppenebene einzuhalten sind und hierfür das übergeordnete Unternehmen verantwortlich ist. Dies führt zu der von uns bereits in der Konsultation der EBA-Leitlinien dargestellten Problematik, dass die für Banken entwickelten (untergesetzlichen) Aufsichtspraktiken nun auf bankkonzernzugehörige KVGs ausgeweitet werden, obwohl für diese bereits umfangreiche konkrete gesetzliche Anforderungen für Auslagerungen gelten, die von den EBA-Vorgaben abweichen (vgl. [BVI-Position](#) zu den EBA-Leitlinien zur Auslagerung). Diesen Widerspruch hat inzwischen auch der EU-Gesetzgeber erkannt und in Art. 109(2) CRD V ausdrücklich festgelegt, dass für Unternehmen mit branchenspezifischen Sonderregeln die CRD-Regeln in der Gruppenkonsolidierung nicht gelten, sondern diese ihre branchenspezifischen Anforderungen auf Einzelebene erfüllen sollen. Dies betrifft insbesondere Kapitalverwaltungsgesellschaften, für die nach § 36 KAGB infolge der Umsetzung von EU-Recht aus Art. 20 der Richtlinie 2011/61/EU (AIFM-Richtlinie) und Art. 13 der Richtlinie 2009/65/EG (OGAW-Richtlinie) besondere gesetzliche Anforderungen an die Auslagerung festgelegt sind, die wesentlich von den Vorgaben der EBA-Leitlinien abweichen.

Bedauerlicherweise hat der Gesetzgeber die Neuregelung des Art. 109(2) CRD V bislang nicht im KWG umgesetzt. Wir werden uns daher in einem der nächsten Gesetzgebungsverfahren dafür einsetzen, diese klare EU-Vorgabe im Gruppenkontext auch in § 25a Abs. 3 KWG abzubilden. Bis dahin sollte die BaFin im Sinne einer richtlinienkonformen Auslegung diesen Grundsatz in den MaRisk berücksichtigen und klarstellen. Anderenfalls sehen wir hier erhebliche Widersprüche zwischen den gesetzlichen Rahmenbedingungen für Kapitalverwaltungsgesellschaften und den gesetzlich nicht geregelten und auf Basis bloßer Leitlinien einer EU-Behörde entwickelten Auslagerungsmaßstäben im Gruppenkontext.

Wir haben dieses Problem außerdem in einer [Stellungnahme](#) an das BMF für ein Referentenentwurf für ein Gesetz zur Stärkung der Finanzmarktintegrität (FISG) adressiert. Wir verweisen darauf ausdrücklich und heben auch hier nochmals hervor, dass die AIFM- und die OGAW-Richtlinie EU-weit und deren nationale Umsetzung im KAGB die umfassendsten und strengsten aufsichtlichen Anforderungen an Auslagerungen aufstellen. Wir wenden uns daher nachdrücklich gegen neue nationale Sonderwege, die den europäischen Vorgaben widersprechen und im Gruppenkontext zu unnötigen Doppelungen und Widersprüchen in den Anforderungen an die Auslagerungen für Unternehmen führen werden, für die branchenspezifische Sonderregeln gelten.

An dieser Stelle weisen wir ebenso darauf hin, dass für Wertpapierfirmen in dem neuen WpFG eigenständige Anforderungen an den Umgang mit Auslagerungen festgelegt werden (vgl. § 40 WpFG-E in der Fassung des Referentenentwurfes des BMF für ein Gesetz zur Umsetzung der IFD über die Beaufsichtigung von Wertpapierfirmen vom 9. Juli 2020). Damit werden auch für Wertpapierfirmen künftig branchenspezifische Anforderungen gelten, die zu berücksichtigen sind.