



Hiltrud Thelen-Pischke / Wiebke Sawahn

Regulatorische Agenda 2013 – Update für Vorstand und Aufsichtsrat

In der regulatorischen Agenda 2012 lag der Schwerpunkt Ausführungen auf den geplanten Neuerungen auf europäischer Ebene¹⁾: Die EU-Richtlinie CRD IV²⁾ und die korrespondierende EU-Verordnung CRR standen im Mittelpunkt. Der vorliegende Ausblick auf 2013 lenkt die Aufmerksamkeit auf die nationalen Änderungen. Was auf europäischer Ebene in Form von Richtlinien, Verordnungen, Standards und Leitlinien entwickelt wurde, wird nun mehr oder weniger parallel durch Umsetzungsbeziehungsweise Ausführungsgesetze, Rundschreiben und so weiter auf nationaler Ebene nachgezogen. Doch nicht alle in 2012 begonnenen EU-Reformen konnten wie geplant umgesetzt werden. Die Zeitpläne haben sich zum Teil erheblich verschoben. Entgegen dem ursprünglich avisierten Umsetzungsdatum 1. Januar 2013 sind CRD IV und CRR bisher noch nicht verabschiedet worden.

Gravierende Veränderungen im KWG

Die Umsetzung der CRD IV auf nationaler Ebene wird in Deutschland durch das CRD-IV-Umsetzungsgesetz (KWG-Entwurf oder KWG-E) sichergestellt. Die CRD-IV-Richtlinie richtet sich mit ihren Inhalten zur Zulassung und Beaufsichtigung von Kreditinstituten, zu den Anforderungen an Kapitalpuffer oder zu Sanktionen und Governance an die Mitgliedstaaten. Daher ist die Richtlinie durch Änderungen des KWG und weiterer Gesetze und Verordnungen noch in nationales Recht umzusetzen. Im KWG-Entwurf ist an dieser Stelle unter anderem auf erhebliche Änderungen in den §§10c-10g, 25a, 25d und 48t KWG hinzuweisen.

Anders verhält es sich mit dem CRD-IV-Verordnungsteil, der CRR. Die EU-Verordnung richtet sich im Wesentlichen an die beaufsichtigten Einlagenkreditinstitute. Die in der Verordnung vorgegebenen Eigenkapitalanforderungen, Großkreditbegrenzungen und Liquiditätsvorschriften sind ab Inkrafttreten der Regelungen unmittelbar in Deutschland geltendes Recht. Diese neue Rechtssystematik zieht gravierende Ände-

rungen im KWG und in den für das KWG relevanten Verordnungen nach sich.³⁾ So ist etwa der §10 KWG-E (Eigenmittelausstattung) im Gesetzentwurf deutlich gekürzt worden, weil insbesondere die Definition der bankaufsichtlich anerkannten Eigenmittel ganz überwiegend in der CRR geregelt wird.

Auch die Regulierung der Großkredite erfolgt zukünftig weitgehend in der CRR. Die CRR lässt aber noch in begrenztem Umfang nationale Ermessensspielräume zu und verlangt keine maximale Harmonisierung. Insoweit enthält §13 KWG-E eine Verordnungsermächtigung für die Ausübung nationaler Wahlrechte und für bestimmte organisatorische Anforderungen. Die Millionenkreditanforderungen sind auch zukünftig als rein nationale Vorschriften nur im KWG beziehungsweise der Großkredit- und Millionenkreditverordnung (GroMiKV) geregelt, nicht aber in der CRR. Neuerungen beruhen unter anderem auf einer geänderten Definition des Begriffs des für §14 KWG-E relevanten Kreditnehmers, der Erweiterung der Meldeinhalte sowie Änderungen bei den Meldegrenzen. Die Aufsicht verlangt zukünftig deutlich umfassendere Finanzinformationen von den Instituten. §25 KWG-E enthält für die Detailregelungen eine Verordnungsermächtigung.

Die im Zusammenhang mit dem KWG für die Institute relevanten Verordnungen (GroMiKV, LiqV, FinanzinformationenV, LänderrisikoV et cetera) werden einerseits erheblich angepasst respektive andererseits weitgehend neu gestaltet werden. Die aufgeführten Neuerungen werden bei den Ins-

Hiltrud Thelen-Pischke, Direktor, und Wiebke Sawahn, beide Servicebereich Regulatory Services, PricewaterhouseCoopers AG, Frankfurt am Main

Bereits im vergangenen Jahr hatten die Autorinnen bei ihrer Analyse der regulatorischen Agenda die umfangreiche Regulierungslawine dargestellt. Die auf europäischer Ebene entwickelten Richtlinien, Verordnungen, Standards und Leitlinien wurden im letzten Jahr nun mehr oder weniger parallel durch Umsetzungsbeziehungsweise Ausführungsgesetze und Rundschreiben auf nationaler Ebene implementiert, wobei nicht alle in 2012 begonnenen Vorhaben wie geplant umgesetzt werden konnten. Gerade in diesem Spannungsfeld zwischen noch nicht verabschiedeten Reformen und nationalen Umsetzungsaktivitäten sehen die Autorinnen für die Institute die größte Herausforderung, die Vorschläge der verschiedenen Regulierer zu analysieren und notwendige Anpassungsmaßnahmen frühzeitig anzugehen. Ihrer Ansicht nach werden die zahlreichen Reformvorhaben deutliche Auswirkungen auf die Geschäftsmodelle der Institute zur Folge haben. (Red.)

tituten nicht nur qualitativ, sondern rein organisatorisch einen erheblichen Arbeitsaufwand nach sich ziehen. Neben der erforderlichen Schulung der Mitarbeiter zeichnet sich ab, dass auch in den ablauforganisatorischen Prozessen (Richtlinien, Arbeitsanweisungen, Verantwortlichkeiten, Kontrollen, IT-Umsetzung und so weiter) merkliche Anpassungen vorzunehmen sind.

Risikomanagement und -controlling ...

Für die stärkere Überwachung der institutsinternen Kontrollen und Entscheidungsprozesse werden in §25a KWG-E explizit die Einrichtung einer Risikocontrolling-Funktion und einer Compliance-Funktion als Bestandteil des Internen Kontrollsystems gefordert.⁴⁾ Nach §25d KWG-E wird es als notwendig angesehen, bei einer Mindestzahl von zehn Mitgliedern im Aufsichtsorgan bestimmte Ausschüsse zur Vorbereitung besonderer Themen für das Gesamtorgan zu bilden.

Obwohl CRD IV und CRR noch nicht final verabschiedet sind und damit auch die Verabschiedung des CRD-IV-Umsetzungsgesetzes verzögert wird, hat die nationale Aufsicht mit der Finalisierung der Neufassung der Mindestanforderungen für das Risikomanagement (MaRisk) bereits einige Elemente der CRD IV in nationales Recht umgesetzt.⁵⁾ Das ist auch der Tatsache geschuldet, dass die bisherige MaRisk-Fassung bereits existierende europäische Vorgaben (EBA „Guidelines on Internal Governance“⁶⁾, CEBS „Guidelines on Liquidity Cost Benefit Allocation“⁷⁾ und Empfehlungen des European Systemic Risk Board⁸⁾) noch nicht ausreichend berücksichtigt hatte. Die MaRisk traten zum 1. Januar 2013 in Kraft. Den Instituten wird aber bis Ende 2013 Zeit gegeben, um die neuen Bestandteile der MaRisk umzusetzen.

Die vorausschauende und zukünftige Kapitalplanung wird dabei als neuer Aspekt respektive Ergänzung des Risikotragfähigkeitskonzepts in den MaRisk verankert. Über den Risikobetrachtungshorizont hinaus ist zu analysieren, wie sich Veränderungen des eigenen Businessmodells sowie des wirtschaftlichen Umfeldes auf den zukünftigen Kapitalbedarf auswirken. Dabei sind auch unerwartete, adverse Entwicklungen zu berücksichtigen. Erstmals findet in diesem Zusammenhang der regulatorische Kapitalbedarf Beachtung. Die intensive Analyse des eigenen Businessmodells

und der einzelnen Geschäftsbereiche mit allen immanenten Risiken ist eine der Aufgaben, die in 2013 für die Institute ganz oben auf der Agenda stehen. Nicht nur zur Erfüllung der neuen Anforderungen an das Risikomanagement, sondern auch für die erstmals aufgelegten Mindestanforderungen an Sanierungspläne (MaSan)⁹⁾ ist diese Analyse von entscheidender Bedeutung.

Darüber hinaus bekommt die Risikocontrolling-Funktion mehr Gewicht: Mit einem neuen Modul¹⁰⁾ werden ihre Aufgaben dahingehend konkretisiert, dass die Risikocontrolling-Funktion neben der Entwicklung und Umsetzung der Risikostrategie, der Einrichtung und Weiterentwicklung des Risikosteuerungs- und -controllingprozesses sowie der laufenden Überwachung der Risikosituation auch bei wichtigen risikopolitischen Entscheidungen der Geschäftsleitung zu beteiligen ist. Neu sind auch die aufbauorganisatorischen Vorgaben, wonach die Leitung des Risikocontrollings auf einer ausreichend hohen Führungsebene im Institut anzusiedeln ist. Bei großen, international tätigen Instituten mit komplexen Geschäftsaktivitäten ist hierfür ausdrücklich ein Geschäftsleiter zu benennen, der diese Tätigkeit exklusiv ohne Verbindung zu weiteren Aufgaben ausübt. Kleinere Institute können derzeit auch ohne eigenen Risikovorstand auskommen, müssen aber in Abhängigkeit von ihrer Größe, dem Geschäftsmodell und dem damit verbundenen Risikogehalt dafür sorgen, dass die Risikocontrolling-Funktion unabhängig von einer weiteren Aufgabenzuweisung im Unternehmen ausgeübt wird.

... und Compliance-Funktion (§25a Abs. 1 KWG-E und MaRisk)

Die bislang in Deutschland nur für Wertpapierdienstleistungsunternehmen geltenden Vorgaben zur Einrichtung einer Compliance-Funktion nach WpHG-Vorgaben¹¹⁾ werden mit der Neufassung der MaRisk ergänzt. Nunmehr müssen alle Institute eine übergeordnete Compliance-Funktion implementieren. Hinter dieser Vorgabe steht das Ziel, Risiken zu begrenzen, die sich aus der Nichteinhaltung rechtlicher Vorgaben und Regelungen ergeben können. Die Compliance-Funktion steht nach der EBA GL 44 gleichrangig mit der Risikocontrolling-Funktion und der Internen Revision. Damit wird sie Bestandteil des Internen Kontrollsystems. Die Aufgaben der Compli-

ance-Funktion umfassen unter anderem die Unterstützung und Beratung der Geschäftsleitung hinsichtlich der Einhaltung der relevanten rechtlichen Regelungen und Vorgaben, die Hinwirkung auf die Implementierung wirksamer Verfahren und Kontrollen zur Einhaltung der für das Institut relevanten rechtlichen Vorgaben sowie eine entsprechende jährliche Berichterstattung über die Compliance-Tätigkeit an die Geschäftsleitung, das Aufsichtsorgan und die Interne Revision.

Wichtig ist in dem Zusammenhang, dass trotz dieser neu geschaffenen Funktion weiterhin die Geschäftsleiter und die Geschäftsbereiche uneingeschränkt für die Einhaltung der rechtlichen Vorgaben verantwortlich sind. Nach dem Anschreiben zu den MaRisk soll das Aufgabenspektrum der Compliance-Funktion nicht (nahezu) alle für ein Institut relevanten Rechtsbereiche umfassen. Vielmehr stellt die Aufsicht auf diejenigen rechtlichen Vorgaben ab, die ein wesentliches Compliance-Risiko beinhalten. Dazu zählen danach insbesondere Regelungen zum Anlegerschutz, zur Verhinderung von Geldwäsche und Terrorismus-Finanzierung sowie zum Verbraucherschutz, aber auch gegebenenfalls weitere für das jeweilige Institut relevante Sachverhalte (wie etwa FATCA-Vorgaben). Entsprechend diesem Aufgabenumfang sind die Anforderungen an die Besetzung der Compliance-Funktion nicht zu unterschätzen, wenn ein Institut/eine Institutsgruppe komplexe geschäftliche Aktivitäten in unterschiedlichen Jurisdiktionen ausübt.

Wirksame Compliance erfordert jedoch auch die Anpassung und Implementierung von Prozessen, die es ermöglichen, die relevanten aufsichtsrechtlichen Anforderungen zu identifizieren und zu bewerten. Research- und Knowledge-Management-Prozesse werden dabei eine große Rolle spielen.

Krisenmanagement und Sanierung (§25a KWG-E und MaSan-Entwurf)

Für die Aufsicht ist die Sanierungsplanung ein Element des Risikomanagements. Die Planung soll dafür sorgen, dass das Institut besser für die Bewältigung künftiger Krisensituationen vorbereitet ist. Damit soll letztlich die Widerstandsfähigkeit der Institute verbessert werden. Auf internationaler Ebene hat das Financial Stability Board (FSB) Regeln zur Abwicklung global

systemrelevanter Institute erarbeitet.¹²⁾ Prävention durch umfangreiche und detaillierte Sanierungspläne und geordnete Abwicklung im Krisenfall sind die beiden wesentlichen Aspekte, die in diesem Rahmen adressiert werden.¹³⁾ Die EU-Kommission hat im Juni 2012 einen Richtlinienentwurf zu einer „Krisenmanagement-Richtlinie“ veröffentlicht.¹⁴⁾ Dieser enthält neben den in Deutschland bereits mit dem Restrukturierungsgesetz eingeführten Elementen (Einrichtung eines Restrukturierungsfonds, Nutzung von Brücken-Banken) unter anderem auch Anforderungen an das Verhalten von Sanierungs- und Abwicklungsplänen.

Zur Sicherung der Finanzstabilität in Deutschland verlangt die Aufsicht die Erstellung von Sanierungsplänen nicht nur von den global systemrelevanten, sondern ab 2013 auch von den national systemrelevanten Instituten. Die neuen Mindestanforderungen an die Ausgestaltung von Sanierungsplänen (MaSan)¹⁵⁾ konkretisieren die Erwartungshaltung der Aufsicht zur Ausgestaltung der Pläne. Bis Ende 2013 sollen die Sanierungspläne für Institutsgruppen und übergeordnete Unternehmen erstellt werden. Der individuelle Sanierungsplan setzt umfangreiche Analyseprozesse voraus. Die strategische Geschäftsanalyse des Businessmodells, der Märkte sowie der internen und externen Vernetzung führt zur Festlegung von Handlungsoptionen für den Sanierungsfall. Belastungsanalysen schaffen Klarheit über die Risiken des Instituts und seiner einzelnen Geschäftsbereiche. Daraus lassen sich die spezifischen Handlungsoptionen für das jeweilige Krisenszenario ableiten. Hier wird es in erster Linie darauf ankommen, die Kommunikations- und Informationsprozesse verlässlich zu etablieren, zumal die Sanierungspläne jährlich aktualisiert werden müssen und der Überprüfung und Beurteilung durch den Abschlussprüfer unterliegen sollen.

Geschäftsleitung und Verwaltungs-/ Aufsichtsrat (§25c und d KWG-E)

Höhere Anforderung an Expertise und Erfahrung des Managements sowie die Stärkung der Überwachungsfunktion durch die Aufsichtsorgane sind wesentliche Elemente der CRD IV sowie der EBA-Guidelines on Internal Governance (GL 44)¹⁶⁾. Die Verpflichtung der Institute, ein robustes Governance-System vorzuhalten, wird durch er-

weiterte und detailliertere Anforderungen an die Besetzung des Managements sowohl im operativen als auch im überwachenden Bereich und nunmehr auch der Schlüsselpositionen klargestellt.¹⁷⁾ Neben der einwandfreien Reputation sind die theoretischen Kenntnisse und die praktische Erfahrung, die der ausgeübten Funktion angemessen sind, die ausschlaggebenden Faktoren für die Besetzung der Positionen in den Geschäftsleitungs- und in den Aufsichtsorganen. Die Institute haben sicherzustellen, dass die Eignungskriterien bei den Mitgliedern der Leitungs- und Aufsichtsorgane laufend erfüllt sind. Dies impliziert die Einrichtung zuverlässiger und effektiver Prozesse, um den aktuellen Informationsfluss sicherzustellen.

Die konkreten Anforderungen an die Eignung der Mitglieder von Verwaltungs- und Aufsichtsorganen von Instituten für die Ausübung ihrer Tätigkeit wurden erst kürzlich von der BaFin aktualisiert.¹⁸⁾ Im KWG-Entwurf wird darüber hinaus vom Aufsichtsorgan verlangt, dass seine Überwachungsaufgabe auch die Einhaltung der bankaufsichtlichen Anforderungen durch die Geschäftsleitung umfasst. Der Gesetzgeber konkretisiert die Anforderungen insoweit, als er die Themen Strategien, Risikomanagement und Vergütungssysteme explizit hervorhebt. „Compliance“ spielt also auch hier eine wichtige Rolle.

Besonders hervorzuheben sind die im KWG-Entwurf enthaltenen Regelungen für die bei Verwaltungs- und Aufsichtsorganen zu bildenden Ausschüsse. Relevant werden diese ab einer Mitgliederzahl von zehn Personen. Die Rolle der Ausschüsse besteht darin, bestimmte Themen für das Gesamtorgan vorzubereiten. Die im KWG genannten Ausschüsse umfassen den Risikoausschuss, den Prüfungsausschuss, den Nominierungs- sowie den Vergütungskontrollausschuss. Nach dem Gesetzentwurf sollen die Ausschüsse das Gesamtorgan beraten und unterstützen. Entscheidungen werden danach nicht in den Ausschüssen, sondern nur im Gesamtorgan getroffen. Im Zusammenhang mit der Haftung des Aufsichtsorgans erscheint diese Vorgehensweise nachvollziehbar.

Financial Reporting und sonstiges Meldewesen (§25 KWG-E)

Die in 2011 begonnene Neukonzeption des Meldewesens wurde mit neuen Entwürfen

zum Millionenkreditmeldewesen¹⁹⁾ und den Meldungen unterjähriger Finanzdaten²⁰⁾ fortgeführt. Parallel dazu konsultierte die EBA Standards zur Implementierung des Framework on Common Reporting (COREP) und der Guidelines on Financial Reporting (FINREP)²¹⁾. Durch die unmittelbar anwendbaren Technical Standards der EBA wird die nationale Umsetzung dieser Anforderungen an die Meldung von Finanzdaten zwar entbehrlich, nicht aber leichter. Die EBA verlangt die Finanzdaten detaillierter und in höherer Frequenz als bisher. Komplexer wird die Erhebung der Daten dann, wenn die relevanten Konsolidierungskreise voneinander abweichen. Die FINREP-Meldungen stellen auf den aufsichtsrechtlichen, nicht den handelsrechtlichen Konsolidierungskreis ab.²²⁾ Diese Datenmenge in der erforderlichen Qualität zeitgerecht bereitzustellen wird für die Institute zur Herausforderung. Die EBA hat angesichts der Komplexität der Aufgaben bei den Instituten und der nicht rechtzeitig finalisierten CRD IV/CRR den geplanten Umsetzungszeitpunkt zum 1. Januar 2013 um ein Jahr verschoben. Damit haben die Institute deutlich mehr Zeit für die Anpassung der Reportingsysteme.²³⁾

Unabhängig von den FINREP-Anforderungen werden für die Meldungen unterjähriger Finanzdaten durch die deutschen Institute im Rahmen des (neuen) Basismeldewesens auf Einzelinstitutsebene zusätzliche Angaben erforderlich: laufende Erträge aus Spezialfonds, Nettoertrag/Nettoaufwand des Handelsbestands, Konditionen- und Strukturbeiträge – um nur einige der Zusatzangaben zu nennen. Die Meldung von Plandaten spielt auch hier eine Rolle: Positionen wie Zinsergebnis, Provisionsergebnis und Nettoertrag oder Nettoaufwand des Handelsbestands sowie Bewertungsergebnis Kreditgeschäft und Bewertungsergebnis Wertpapiere der Liquiditätsreserve sind davon betroffen. Unterjährige Planänderungen sollen im Rahmen einer „rollierenden Planung“ bei der Meldung gleichfalls berücksichtigt werden.

Neben dem Meldewesen für unterjährige Finanzdaten (Basismeldewesen) wurde auch das Millionenkreditmeldewesen überarbeitet und soll in 2013 umgesetzt werden.²⁴⁾ Zu den Neuerungen zählt die Absenkung der Meldegrenze auf eine Million Euro. Über eine mögliche weitere Absenkung soll später entschieden werden. Für die Bestimmung der Kreditnehmereinheit

wird im Millionenkreditbereich auf eine eigenständige Definition abgestellt, unabhängig von der Definition der Kreditnehmereinheit im Großkreditmeldewesen. Die Bestimmung der Kreditnehmereinheit im Millionenkreditbereich beschränkt sich auf (dokumentierte) Kontroll- beziehungsweise Beherrschungsverhältnisse. Aufgrund des Meldevolumens sind hier die im Großkreditbereich geltenden Einzelfallprüfungen verbunden mit Regel-Ausnahme-Situationen und Widerlegungsmöglichkeiten ausgeschlossen.

Hinzu kommt ab 2015 eine stärkere Aufschlüsselung der Millionenkreditmeldungen in kreditnehmerbezogene qualitative Merkmale, eine Untergliederung der einzelnen Kreditarten sowie zusätzliche Meldepositionen (etwa bezüglich Kreditderivaten, Verbriefungstransaktionen und so weiter). Zu erwarten ist ein erheblicher Mehraufwand, der jetzt schon in den institutsinternen Prozessen eingeplant werden sollte.

EMIR-Ausführungsgesetz/ OTC-Derivate

Mit der 2012 verabschiedeten Verordnung über die europäische Marktinfrastruktur (European Market Infrastructure Regulation – EMIR)²⁵⁾ wird der außerbörsliche Derivatehandel neuen Regeln unterworfen, die den OTC-Handel standardisierter, transparenter und damit sicherer ablaufen lassen sollen. Mit dem vorliegenden Entwurf zum EMIR-Ausführungsgesetz²⁶⁾ werden diese Anforderungen auf nationaler Ebene durch Anpassungen im KWG, WpHG und InvG eingeführt.

Finanzielle Gegenparteien (Investmentgesellschaft, Kreditinstitut, Versicherung, KaG, Pensionsfonds, AIFM) müssen künftig im Rahmen der Jahresabschlussprüfung prüfen lassen, ob die entsprechenden organisatorischen Pflichten aus der EMIR in ihrem Institut eingehalten werden. Dazu gehören vor allem die Clearingpflicht standardisierter Derivate über zentrale Gegenparteien (sogenannte CCPs), Meldepflichten für Derivatetransaktionen an ein Transaktionsregister und Risikominderungstechniken für bilateral abzuwickelnde respektive nicht standardisierte OTC-Kontrakte. Zur Einhaltung der Anforderungen sind diverse neue Prozesse und Kontrollen einzurichten. Es ist sicherzustellen, dass die betroffenen Mitarbeiter mit den neuen Anforderungen vertraut sind.

Auch bei diesem Regelwerk sind Verzögerungen offensichtlich. Die Definition, wann ein Derivat der Clearingpflicht unterliegt, soll in umfassenden Standards der ESMA geregelt werden. Diese befinden sich derzeit noch in der Konsultation. Der Markt rechnet frühestens für Ende 2013/Anfang 2014 damit, dass diese Regelungen in Kraft treten können.

Neue Pflichten ergeben sich vor allem aber für die bisher weniger im Fokus der Aufsicht stehenden non-financial counterparties, also Unternehmen, die außerhalb des regulierten Finanzsektors stehen. Soweit sie bestimmte Schwellenwerte in ihrem Derivategeschäft überschreiten, müssen auch sie die Verpflichtungen der EMIR einhalten sowie prüfen und bescheinigen lassen.

AIFM-Umsetzungsgesetz

Kurz vor Jahresende hat die Bundesregierung den Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung der Richtlinie 2011/61/EU über die Verwalter alternativer Investmentfonds (AIFM-UmsG) beschlossen. Damit entsteht in Deutschland ein neues Kapitalanlagegesetzbuch, das sämtliche Arten von Investmentfonds und ihre Verwalter der Finanzaufsicht unterwirft.

Die Aufsicht umfasst Offene Immobilienfonds, Hedgefonds und auch Private Equity-Fonds als alternative Investmentfonds. Zudem unterliegen die Verwalter alternativer Investmentfonds einer Zulassungspflicht und einer fortlaufenden Aufsicht, die neben Risiko- und Liquiditätsmanagement auch Sachkenntnis, Erfahrung und Zuverlässigkeit einschließt.

Die AIFM-Richtlinie ist bis zum 22. Juli 2013 in nationales Recht umzusetzen. Die bisherigen Regelungen des Investmentgesetzes zu offenen Wertpapierfonds, sogenannten OGAW, werden in das Kapitalanlagegesetzbuch integriert. Das Investmentgesetz wird aufgehoben.²⁷⁾

Die Herausforderungen für Banken umfassen zum einen die Vereinbarkeit der von ihnen angebotenen Produktpalette für professionelle Investoren und Privatanleger mit den Vorgaben des AIFM-UmsG. Zum anderen müssen Leitungs- und Aufsichtsorgane einer Bankengruppe mit Kapitalverwaltungsgesellschaften dafür Sorge tragen, dass die aus dem AIFM-UmsG re-

sultierenden Neuerungen sachgerecht in der Gruppe implementiert sind.

Europäische Aufsichtsbehörden – EBA, ESMA, EIOPA

Die drei EU-Aufsichtsbehörden sind für eine Harmonisierung der Aufsichtspraktiken („Single Rulebook“) der nationalen Aufseher verantwortlich. Dazu wurden die EBA wie auch die beiden anderen Aufsichtsbehörden mit weitreichenden „quasi-legislativen“ Kompetenzen ausgestattet.²⁸⁾ Die EBA entwirft sogenannte technische Standards, die nach Annahme durch die EU-Kommission für alle Mitgliedstaaten unmittelbar gültiges Recht sind. Damit erlangen die Standards Verordnungskarakter und stehen auf derselben Ebene wie die CRR.

Auf Basis der Vorgaben in der CRD IV/CRR hat die EBA bereits eine Vielzahl von Entwürfen zu regulatorischen Standards zur Konsultation gestellt. Die wesentlichen Regulatory Technical Standards (RTS) und Implementing Technical Standards (ITS) befassen sich unter anderem mit Regulierungen zu:

- Eigenkapitaldefinition (Draft Regulatory Standards on own funds Part I, Part II, RTS on Capital Requirements on CCPs, Draft RTS on specific and general credit risk adjustments),
- Verschuldungsquote und Liquidität (Meldepflichten zu Leverage Ratio, Liquidity Coverage Ratio (LCR) und Net Stable Funding Ratio (NSFR)),
- COREP/FINREP Meldungen und
- Großkreditanzeigepflichten.

Bankenunion – Single Supervisory Mechanism

Nach dem EBA-Arbeitsprogramm 2013 hat die EBA für die CRD IV/CRR neben 62 technischen Standards 21 Leitlinien sowie diverse Berichte, Stellungnahmen und Veröffentlichungen für die EU zu erstellen. Die Konsultationen für die ersten beiden Quartale 2013 betreffen die Bereiche Eigenkapital, IRB Approach, Ratingagenturen, Counterparty Credit Risk, Markt- und Liquiditätsrisiken.²⁹⁾ Damit steigt der Anteil von unmittelbar anzuwendenden Vorschriften zur Bankenregulierung beträcht-

lich. Die Institute sind gefordert, sich bereits im Rahmen der Konsultationsprozesse intensiv mit den Vorschlägen auseinanderzusetzen und potenzielle Auswirkungen auf ihre Geschäftsmodelle, Strategien, Prozesse et cetera zu analysieren. Geschäftsleitung und Aufsichtsorgane stehen in der Pflicht, sicherzustellen, dass nicht nur die nationalen rechtlichen Vorgaben, sondern auch die EU-weit geltenden Verordnungen und Standards von den Instituten befolgt werden.

Mit den Vorschlägen der Europäischen Kommission für einen einheitlichen Aufsichtsmechanismus (Single Supervisory Mechanism)³⁰⁾ ist die Bankenunion im Euroraum ein Stück vorangekommen. Die Vorschläge weisen der Europäischen Zentralbank weitreichende Befugnisse zur Beaufsichtigung aller Banken im Euroraum zu. Zunächst soll die EZB die Aufsicht für die bedeutendsten, europaweit systemrelevanten Kreditinstitute übernehmen. In der Diskussion ist auch, später alle Kreditinstitute zu erfassen, die in den teilnehmenden Mitgliedstaaten niedergelassen sind, unabhängig von ihrem Geschäftsmodell und ihrer Größe.

Die Aufgaben der EZB-Aufsicht umfassen unter anderem Lizenzerteilung und Zulassung von Kreditinstituten, die Prüfung qualifizierter Beteiligungen, die Beaufsichtigung auf konsolidierter Basis sowie Aufsichtsaufgaben in Bezug auf Finanzkonglomerate. Darüber hinaus soll die EZB Kapitalpuffer und Quoten für antizyklische Puffer festlegen. Gleiches gilt für Anforderungen an Kreditinstitute hinsichtlich solider Governance-Regelungen, -Verfahren und -Mechanismen. Demgegenüber bleiben für die nationalen Aufsichtsbehörden die Themenfelder wie Geldwäsche oder Verbraucherschutz.

Ohne die Unterstützung der nationalen Behörden und ihrer ausgeprägten Expertise zu den Besonderheiten des jeweiligen Bankenmarktes, vor allem ihrer personellen Ressourcen wird die EZB kurz- und mittelfristig nicht auskommen können. Entsprechend ist vorgesehen, die nationalen Behörden bei Vorbereitungs- und Umsetzungstätigkeiten einzubinden, etwa bei der Prüfung von Zulassungsanträgen, Risikomodellen oder täglichen beziehungsweise örtlichen Prüfungen – wobei die von der EZB vorgegebenen Leitlinien zu beachten sind.

Bereits heute ist absehbar, dass der bürokratische Aufwand für die betroffenen Kreditinstitute merklich zunehmen wird. Mehr Aufsichtsinstanzen bedeuten gleichzeitig auch vermehrte Informations- und Aufklärungsarbeiten sowie gegebenenfalls verlangsamte Entscheidungsprozesse. Sach- und Personalkosten könnten ansteigen, ohne dass ein merklicher Nutzen für die einzelnen Institute erkennbar wäre.

Solvency II

Der Reformprozess für das Aufsichtsrecht der Versicherungen „Solvency II“ ist im letzten Jahr eher stockend vorangekommen. Derzeit wird entgegen den ursprünglichen Plänen ein Inkrafttreten der Regulierung für Versicherungen erst nach dem Jahr 2016 in Aussicht gestellt. Einzelne Elemente könnten indes schon zum 1. Januar 2014 umgesetzt werden.³¹⁾ Auf der Basis von EIOPA-Leitlinien sollen die nationalen Aufsichtsbehörden diese Teilbereiche auf nationaler Ebene implementieren. Im Wesentlichen geht es dabei um die Verpflichtung der Unternehmen, Governance- und Risikomanagementsysteme aufzubauen. Insbesondere die vorausschauende und umsichtige Risikobeurteilung nach den ORSA-Prinzipien³²⁾ wird als Kernelement des neuen Solvency-II-Regime angesehen. Ebenso könnten auch Regelungen zum Genehmigungsverfahren für interne Modelle zur Kapitalberechnung und Informations- respektive Reportinganforderungen gegenüber den Aufsichtsbehörden vorgezogen werden.

Bereits in der Agenda 2012 wurde darauf hingewiesen, dass Versicherungen wegen Solvency II einen Anreiz haben, sich stärker bei der Finanzierung von Immobilienkrediten zu engagieren. Nach dem Finanzstabilitätsbericht 2012 der Deutschen Bundesbank trägt das anhaltende Niedrigzinsniveau dazu bei, dass sich Versicherungsunternehmen neue Geschäftsfelder mit entsprechender Rendite und Risiko suchen.³³⁾ So sind entsprechende Entwicklungen bei Projektfinanzierungen und auch bei Unternehmensanleihen zu registrieren. Für die Banken bedeutet das, dass sie neben sinkenden Zinsmargen deutlich mehr Wettbewerbsdruck seitens der Versicherer verspüren werden. Außerdem refinanzieren sich kapitalmarktnahe Unternehmen zunehmend direkt über die Kapitalmärkte und nicht mehr vorrangig über Bankkredite. Anpassungen in den Ge-

schäftsmodellen der Banken werden unausweichlich sein.

Liikanen-Report zur Reform der EU-Bankenstruktur

Ein großer Themenkomplex aus der Aufarbeitung der Finanzmarktkrise ist derzeit noch ungelöst. Nach wie vor könnte der Zusammenbruch besonders großer, komplexer und global tätiger Institute das gesamte Finanzsystem schädigen. Dieses Too-big-to-fail-Problem soll durch strukturelle politische Maßnahmen beseitigt werden. Im Mittelpunkt der Diskussion steht die Trennung des klassischen Einlagen- und Kreditgeschäftes vom Investmentbanking, um Ansteckungseffekte zu vermeiden. In den USA sind die Reformvorschläge in der sogenannten Volcker Rule festgelegt. Danach soll den Banken der Eigenhandel verboten und das Investment in bestimmte Anlageformen nur begrenzt zugelassen werden. In Großbritannien hat die Vicker-Kommission vorgeschlagen, das Einlagen- und Kreditgeschäft vom Kapitalmarktgeschäft abzuschirmen.³⁴⁾

Im Gegensatz dazu hat die EU-Experten-Gruppe unter Vorsitz des finnischen Notenbankpräsidenten Erkki Liikanen Vorschläge unterbreitet, wie Eigenhandel und andere relevante Handelsaktivitäten in separate rechtliche Einheiten mit eigenständiger Refinanzierung und Kapitalausstattung umzugliedern sind.³⁵⁾ Das Universalbankmodell würde dadurch nicht vollständig aufgelöst, da die separaten Einheiten weiterhin unter dem Dach einer gemeinsamen Holding agieren dürften.

Inwieweit eine solche organisatorische Trennung die gerade mit dem Universalbanksystem verbundenen Synergieeffekte beeinflussen wird, lässt sich derzeit nicht abschätzen. Es ist aber kaum zu erwarten, dass die Refinanzierungskosten für die Einheit mit den Handelsaktivitäten von einer solchen Aufspaltung unberührt bleiben werden.

Deutliche Auswirkungen auf die Geschäftsmodelle

In dem Spannungsfeld zwischen noch nicht verabschiedeter CRD IV/CRR und nationalen Umsetzungsaktivitäten besteht für die Institute die Herausforderung, die Regelungsvorschläge der EU, der EBA und der nationalen Regulierer zu analysieren

und notwendige Anpassungsmaßnahmen frühzeitig anzugehen. Zeitliche Verzögerungen sind auch bei der Regulierung des außerbörslichen Derivatehandels zu verzeichnen (OTC-Markt). Eine freiwillige Anwendung der Clearingpflicht ist der noch fehlenden genauen Ausgestaltung der Vorschriften seitens der ESMA geschuldet.

Weitere regulatorische Reformvorhaben können deutliche Auswirkungen auf die Geschäftsmodelle der Institute zur Folge haben. Dazu zählen die Vorschläge der Liikanen-Gruppe zur Trennung der Handelsaktivitäten vom klassischen Einlagen- und Kreditgeschäft sowie die vorliegend nicht diskutierten Basler Vorschläge zur Überarbeitung der Handelsbuchkriterien oder des Verbriefungsregelwerks.³⁶⁾ Weiterhin offen bleibt auch die Frage, wie die finalen Liquiditätsanforderungen für die kurz- und die langfristige Finanzierung (LCR, NSFR) ausgestaltet sein werden. Gerade bei diesen Vorgaben zeigt sich seit Anbeginn, dass unerwünschte Nebeneffekte beziehungsweise widersprüchliche Anreize mit den Regelungen verbunden sind.

Hinzuweisen ist auch auf ein erst kürzlich von der EBA veröffentlichtes Diskussionspapier zur „Prudent Valuation“ bei zum Fair Value bewerteten Positionen.³⁷⁾ Hier geht es darum, dass die Aufsicht letztlich eigene „vorsichtige“ Bewertungsparameter vorgeben wird. Institute, die diese nicht bereits im Rahmen ihrer Rechnungslegung befolgen, müssen den aus der vorsichtigen Bewertung resultierenden Unterschiedsbetrag vom harten Kernkapital abziehen. Die Aufsicht hat Schwächen in der Corporate Governance einschließlich der mangelhaften Überwachung durch die Verwaltungs-/Aufsichtsräte als Mitursache dafür identifiziert, dass zahlreiche Banken in der Finanzmarktkrise in wirtschaftliche Schwierigkeiten kamen. Daher werden nicht nur die relevanten Vorschriften im KWG verschärft, sondern auch der der Aufsicht zur Verfügung stehende Sanktionskatalog bei Verstößen gegen bankaufsichtsrechtliche Regelungen.

Geschäftsleitung und die Aufsichtsorgane der Institute sehen sich mit einem deutlich strengeren regulatorischen Umfeld konfrontiert, das Einfluss auf die Größe, das Wachstum und die zukünftigen Geschäftsmodelle der Banken haben wird.

Fußnoten

¹⁾ Hiltrud Thelen-Pischke, Wiebke Sawahn: „Regulatorische Agenda 2012: Passen die Geschäftsmodelle

noch?“, erschienen in der Ausgabe 2/2012 der Zeitschrift für das gesamte Kreditwesen.

²⁾ Vorschlag für eine Richtlinie über den Zugang zur Tätigkeit von Kreditinstituten und die Beaufsichtigung von Kreditinstituten und Wertpapierfirmen und zur Änderung der Richtlinie 2002/87/EG über die zusätzliche Beaufsichtigung der Kreditinstitute, Versicherungsunternehmen und Wertpapierfirmen eines Finanzkonglomerats, KOM (2011) 453 und Vorschlag für eine Verordnung über Aufsichtsanforderungen an Kreditinstitute und Wertpapierfirmen, KOM (2011) 452, abrufbar unter: http://ec.europa.eu/internal_market/bank/regcapital/new_proposals_de.htm

³⁾ Gesetzentwurf zum CRD-IV-Umsetzungsgesetz vom 12.8.2012 abrufbar unter www.bmf

⁴⁾ Vgl. dazu unten die Ausführungen zu den Mindestanforderungen an das Risikomanagement (MaRisk).

⁵⁾ BaFin-Rundschreiben RS 10/2012 (BA) vom 14.12.2012: Mindestanforderungen an das Risikomanagement (MaRisk), abrufbar unter <http://www.bafin.de>

⁶⁾ EBA Guidelines on Internal Governance (GL 44) vom 27.9.2011, abrufbar unter <http://www.eba.europa.eu/Publications/Guidelines.aspx>

⁷⁾ CEBS Guidelines on Liquidity Cost Benefit Allocation vom 27.10.2012, abrufbar unter: <http://www.eba.europa.eu/Home.aspx>

⁸⁾ Recommendations of the European Systemic Risk Board (ESRB), abrufbar unter: <http://www.esrb.europa.eu/home/html/index.en.html>

⁹⁾ Konsultation 12/2012: Entwurf eines Rundschreibens zu den Mindestanforderungen an die Ausgestaltung von Sanierungsplänen (MaSan) vom 2.11.2012, abrufbar unter: <http://www.bafin.de>

¹⁰⁾ RS 10/2012 (BA) aaO, AT 4.4.1.

¹¹⁾ BaFin-Rundschreiben RS 4/2010 (WA) – Mindestanforderungen an die Compliance-Funktion und die weiteren Verhaltens-, Organisations- und Transparenzpflichten nach §§31 ff. WpHG für Wertpapierdienstleistungsunternehmen (MaComp), abrufbar unter: <http://www.bafin.de>

¹²⁾ FSB (2011): „Key Attributes of Effective Resolution Regimes for Financial Institutions“, abrufbar unter <http://www.financialstabilityboard.org/>

¹³⁾ Vgl. ausführlich dazu Regulatory Blog-Beitrag: „Neue EU-Vorschläge zur Bankenrettung: Richtlinie zur Sanierung und Abwicklung von Banken vom 10.7.2012“, abrufbar unter: <http://blogs.pwc.de/regulatory/>

¹⁴⁾ Vorschlag für eine Richtlinie zur Festlegung eines Rahmens für die Sanierung und Abwicklung von Kreditinstituten und Wertpapierfirmen, KOM/2012/ (280), abrufbar unter: http://ec.europa.eu/internal_market/bank/crisis_management/index_de.htm

¹⁵⁾ Konsultation 12/2012: Entwurf eines Rundschreibens zu den Mindestanforderungen an die Ausgestaltung von Sanierungsplänen (MaSan) vom 2.11.2012, abrufbar unter: <http://www.bafin.de>

¹⁶⁾ EBA Guidelines on Internal Governance (GL 44) vom 27.9.2011, abrufbar unter <http://www.eba.europa.eu/Publications/Guidelines.aspx>

¹⁷⁾ EBA Guidelines on the assessment of the suitability of members of the management body and key function holders of a credit institution vom 22.11.2012, abrufbar unter: <http://www.eba.europa.eu/Publications/Guidelines.aspx>

¹⁸⁾ BaFin-Merkblatt zur Kontrolle der Mitglieder von Verwaltungs- und Aufsichtsorganen gemäß KWG und VAG vom 3.12.2012, abrufbar unter www.bafin.de

¹⁹⁾ Konsultation 6/2011: Konsultation der Neukonzeption des bankaufsichtlichen Meldewesen – Modul B vom 8.2.2012, abrufbar unter www.bafin.de

²⁰⁾ Konsultation 6/2011: Modul A (Stand: 19.4.2012), abrufbar unter www.bafin.de

²¹⁾ Consultation Paper on Draft ITS on supervisory reporting requirements for institutions (CP 50), abrufbar unter www.eba.europa.eu/Home.aspx

²²⁾ Dazu auch der Beitrag: „Europas Bankenaufsicht weitet mit FINREP das Meldewesen massiv aus“, abrufbar unter <https://www.pwc.de/>

²³⁾ Update on the finalisation and implementation of the standards on supervisory reporting vom 31.7.2012, abrufbar unter <http://www.eba.europa.eu/Home.aspx>

²⁴⁾ Konsultation 6/2011: Modul B vom 8.2.2012, abrufbar unter www.bafin.de

²⁵⁾ Verordnung (EU) Nr. 648/2012 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 4.7.2012 über OTC-Derivate, zentrale Gegenparteien und Transaktionsregister, abrufbar unter: http://ec.europa.eu/internal_market/financial-markets/derivatives/index_de.htm

²⁶⁾ Gesetzentwurf zum Ausführungsgesetz zur Verordnung (EU) Nr. 648/2012 über OTC-Derivate, zentrale Gegenparteien und Transaktionsregister (EMIR-Ausführungsgesetz) vom 13.12.2012, BT-Drs. 17/11883 vom 13.12.2012, abrufbar unter: <http://dipbt.bundestag.de>

²⁷⁾ Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung der Richtlinie 2011/61/EU über die Verwalter alternativer Investmentfonds (AIFM-Umsetzungsgesetz) vom 12.12.2012, abrufbar unter www.bundesfinanzministerium.de

²⁸⁾ „Die neue europäische Aufsichtsstruktur“, Rede von Bundesbankvizepräsidentin Sabine Lautenschläger vom 14.3.2012 anlässlich des 5. Finanzplatztages der Börsen-Zeitung, abrufbar unter www.bundesbank.de

²⁹⁾ EBA 2013 Workprogramme, abrufbar unter <http://www.eba.europa.eu/Home.aspx>

³⁰⁾ Entwürfe der Europäischen Kommission zur Schaffung eines einheitlichen Aufsichtsmechanismus unter Führung der Europäischen Zentralbank vom 12.9.2012, abrufbar unter: http://ec.europa.eu/internal_market/finances/committees/index_de.htm

³¹⁾ EIOPA: Opinion on interim measures regarding Solvency vom 20.12.2012, abrufbar unter <https://eiopa.europa.eu/publications/eiopa-opinion>

³²⁾ EIOPA Final Report on Public Consultation CP 008/2011 – On the Proposal for Guidelines on Own Risk and Solvency Assessment vom 9.7.2012, abrufbar unter: <https://eiopa.europa.eu/consultations>

³³⁾ Deutsche Bundesbank: Finanzstabilitätsbericht 2012, S. 41, abrufbar unter www.bundesbank.de

³⁴⁾ Independent Banking Commission (ICB), Final report 2011, abrufbar unter: http://www.hm-treasury.gov.uk/fin_stability_regreform_icb.htm

³⁵⁾ High-level Expert Group on reforming the structure of the EU banking sector (2012), Final Report, Oktober 2012, abrufbar unter http://ec.europa.eu/internal_market/bank/docs/high-level_expert_group/report_en.pdf

³⁶⁾ BIS Revisions to the Basel Securitisation Framework – consultative document, Dec. 2012, abrufbar unter <http://www.bis.org/>

³⁷⁾ EBA Discussion Paper on Draft Regulatory Standards on Prudent Valuation, 13.11.2012, abrufbar unter <http://www.eba.europa.eu/Home.aspx>

Die beiden Autorinnen greifen aktuelle regulatorische Themen auch in ihrem Regulatory Blog unter <http://blogs.pwc.de/regulatory/> auf.