
Deutscher Industrie- und Handelskammertag

Stellungnahme zum Entwurf zur Überarbeitung der MaRisk

Der Deutsche Industrie- und Handelskammertag (DIHK) ist die Dachorganisation der 80 Industrie- und Handelskammern (IHKs), die 3,6 Millionen Unternehmen als Mitglied haben. Der DIHK vertritt die Interessen der deutschen Wirtschaft gegenüber der Bundespolitik und den europäischen Institutionen und betreut und koordiniert darüber hinaus das Netzwerk der Deutschen Auslandshandelskammern (AHKs) mit 120 Standorten in 80 Ländern weltweit.

Allgemeine Anmerkungen

Mit den MaRisk steht für die deutsche Kreditwirtschaft eine weitere umzusetzende aufsichtsrechtliche Regulierung an. Mit Blick auf weitere umfangreiche in der Umsetzung oder kurz davor befindliche Neuregelungen sind für die Implementierung angemessene Übergangsvorschriften notwendig. Da sich ein großer Teil der vorgeschlagenen Änderungen aus der Umsetzung der CRD IV ergibt, sollten die novellierten MaRisk zeitgleich mit der CRD IV in Kraft treten. Angesichts einer Reihe von – nach unserer Einschätzung – noch klärungsbedürftiger Fragen bei einigen Änderungen (s.u.) sollte ggf. in Teilbereichen ein späteres Inkrafttreten erwogen werden, um erhebliche Rechtsunsicherheiten in der Finanzindustrie zu vermeiden.

Grundsätzlich regen wir an, die organisatorischen Auswirkungen der angedachten Regelungen mit Fokus auf kleinere und mittlere Kreditinstitute einer Rechtsfolgenabschätzung zu unterziehen. Nach unserem Eindruck würden insbesondere für diese Institutsgruppen durch einige der unten angesprochenen Problempunkte erhebliche bürokratische Lasten entstehen, die wir für nicht mehr angemessen im engeren Rechtssinne (Zweck-Mittel-Relation in Bezug auf die Risiko- und Systemrelevanz dieser Institute) halten.

Zum Nachteil deutscher Kreditinstitute kann wirken, dass – wie die Erfahrung zeigt – in Ländern wie

z. B. den USA Beschlüsse des Baseler Ausschusses nur zögernd bis gar nicht umgesetzt werden. Insoweit besteht die Befürchtung, dass deutsche Institute künftig Wettbewerbsnachteile erleiden werden.

Anmerkungen im Detail

AT 1

Nach dem Wortlaut von § 25a Abs. 1 Satz 3 Nr. 3 KWG-E (Entwurf der KWG-Novelle) bestehen die internen Kontrollverfahren aus dem internen Kontrollsystem (IKS), der Internen Revision und der Compliance-Funktion, während nach AT 1 Tz. 1 Satz 4 MaRisk-E die internen Kontrollverfahren hingegen nur aus dem IKS und der Internen Revision bestehen. Der Wortlaut des KWG-E sieht die Compliance-Funktion – entgegen dem bisherigen Verständnis – nicht als Bestandteil des IKS mehr. Es stellt sich die Frage, ob dieser Sachverhalt, d. h. das Herauslösen der Compliance-Funktion aus dem System der prozessabhängigen (oder -begleitenden) Kontrollen, tatsächlich intendiert ist. Nach dem bisherigen Verständnis ist die Interne Revision die einzige Funktion, die prozessunabhängig vorgeht. Wir sind der Meinung, dass die Interne Revision als einzige unabhängige Überwachungseinheit weiterhin beibehalten werden sollte. Sofern es sich bei der Compliance-Funktion weiterhin um eine prozessabhängig agierende Kontrollfunktion handeln soll, müsste die Formulierung des KWG angepasst werden. Zur Vermeidung von Diskrepanzen zwischen KWG und MaRisk bitten wir um Klarstellung des Sachverhaltes und Angleichung der entsprechenden Regelungstexte.

Unter dem Aspekt, dass – wie andere gesetzliche Normen auch – bankaufsichtsrechtliche Regelungen dem Bestimmtheitsgrundsatz unterliegen und den Normadressaten somit klare Vorgaben machen sollen - erscheint uns AT 1 Tz. 2 in folgender Hinsicht problematisch:

Institute sollen Vorkehrungen treffen, die über die in den MaRisk genannten Mindestanforderungen hinausgehen sollen. Unklar bleibt, welche Institute dies wann tun sollen und anhand welcher Kriterien dies geschehen soll. Damit werden Entscheidungen, die der Regulator treffen sollte, auf die Kreditinstitute verlagert, die somit bis zu einer gerichtlichen Klärung erhebliche Rechtsunsicherheit zu tragen hätten. Die Beseitigung dieser Rechtsunsicherheiten ist

auch deshalb zwingend, weil die Anforderungen an ein wirksames Risikomanagement sanktionsbewehrt sind.

Dies trifft auch für die Vorgabe zu, sich an einschlägigen Veröffentlichungen des Baseler Ausschusses für Bankenaufsicht oder des Financial Stability Boards zu orientieren. Dies ist nach unserer Einschätzung ein weitgehend unscharfes Kriterium hinsichtlich der Institute, die betroffen sind. So ist z. B. die Frage, „wer ist ein größeres Institut?“ unklar. Auch ist für uns unklar, wer außer den genannten Institutionen noch „einschlägig“ ist und somit, wessen Veröffentlichungen letztlich noch von den Instituten zu berücksichtigen sind.

Problematisch erscheint auch, dass ein derart weit gespannter Rahmen mit einer Vielzahl von Interpretationsmöglichkeiten bei Prüfungen durch Wirtschaftsprüfer zu großen individuelle Auslegungsunterschieden führen wird.

AT 4.1

Die grundsätzliche **Prinzipienorientierung** der MaRisk ist sinnvoll. Der vorliegende Entwurf der MaRisk trägt aber die Gefahr, dass dieser Grundsatz zugunsten einer Regelbasierung abgeschwächt wird bzw. bei entsprechender Auslegung abgeschwächt werden könnte. Generelle Methodenvorgaben sind für die unterschiedlichen Institutsgruppen und -größen jedoch häufig mit erheblichen Problemen und Belastungen verbunden.

So ist nach AT 4.1 Tz.8 Satz 7 bei der Risikotragfähigkeitssteuerung sowohl das Ziel der Fortführung des Institutes als auch der Schutz der Gläubiger aus ökonomischer Sicht angemessen zu berücksichtigen. Bisher wird nicht erwartet, beide Ansätze parallel zu fahren; der jeweiligen spezifischen Sichtweise des gewählten Ansatzes ist durch ergänzende Verfahren Rechnung zu tragen. Beide Ansätze dagegen parallel vorzuhalten kann nicht im Sinne der angestrebten Steuerungsrelevanz der Risikotragfähigkeit sein, bereits jetzt müssen die Institute mehrere Kapitalbegriffe parallel beobachten und steuern. Insoweit sollte nach Auffassung der IHK Satz 7 gestrichen werden.

Ein Planungsprozess für den künftigen Kapitalbedarf (AT 4.1 Tz.9) ist grundsätzlich nicht infrage zu stellen. Angesichts des unklaren Begriffs „angemessen langer Zeitraum“ sollte deutlich gemacht

werden, dass eine Übereinstimmung dem Planungshorizont der Geschäfts- und Risikostrategie gemeint ist.

AT 4.2 Tz 2

In AT 4.2 Tz 2 erschließt sich nicht, warum unter dem Aspekt der Prinzipienorientierung die IT explizit erwähnt wird. Eine Risikostrategie muss nach unserem Verständnis ohnehin alle unter dem Risikoaspekt relevanten Faktoren einbeziehen. Die IT-Strategie kann als OpRisk-Strategie behandelt werden; im Falle von Teilrisikostrategien macht es aber keinen Sinn, bei jeder Risikoart auch auf den Aspekt der IT und des Outsourcings einzugehen, da es sich um übergeordnete Risiken handelt, die im operationellen Risiko ihren Niederschlag finden sollten. Die Ausführungen zu den besonderen strategischen Aspekten könnten daher gestrichen werden.

AT 4.3.2

Es muss darauf geachtet werden, dass insbesondere bei schwer quantifizierbaren Risiken auch eine qualitative Steuerung erfolgen kann. Darüber hinaus sollte die Limitierung auf einer angemessenen Aggregationsebene begrenzt werden. Eine schlanke Umsetzung ist insbesondere für kleine Institute relevant und muss berücksichtigt werden.

AT 4.4.1

Es sollte darauf geachtet werden, dass in vielen Häusern die Leitung des Risikocontrollings vom Chief Risk Officer bzw. Risikovorstand wahrgenommen werden und dessen Aufgaben häufig auch die Marktfolgeaktivitäten umfassen. Daher sollte die geplante Regelung mit der gelebten Praxis vereinbar sein. Die Einbeziehung des Aufsichtsrats bei Wechsel der Leitung des Risikocontrollings halten wir nicht mit dem Grundsatz vereinbar, dass der Aufsichtsrat den Vorstand bei der Leitung des Unternehmens regelmäßig zu beraten und zu überwachen hat. Dieser Passus sollte aus unserer Sicht daher ersatzlos gestrichen werden.

AT 4.4.3

In AT 4.4.3 Tz 1 werden die Zuständigkeiten der Compliance-Funktion beschrieben. Diese erwecken den Eindruck als bezögen sie sich auf alle denkbaren institutsinternen Regelungen, Gesetze und sonstige Vorgaben. Dies erscheint zu weit gefasst. Vielmehr sollte klargestellt werden, dass allein die bankaufsichtsrechtlich bedeutsamen Regelungen gemeint sind. Gege-

benenfalls könnte ergänzt werden, dass in Abhängigkeit vom jeweiligen Geschäftsmodell auch Regelungen anderer Rechtsordnungen beachtet werden müssten.

Ein Widerspruch zu dem prinzipienorientierten Ansatz der MaRisk ist auch darin zu sehen, dass die Vorgaben in weitem Umfang den regelbasierten Compliance-Vorgaben entsprechen.

Möglicherweise kann die im Entwurf der MaRisk beschriebene Compliance-Funktion eine strafrechtliche Garantenstellung zur Folge haben. Der Compliance-Beauftragte könnte somit unter Umständen auch strafrechtlich belangt werden, wenn er/sie in einem relevanten Fall nicht einschreitet. Diese Möglichkeit wird umso wahrscheinlicher, je größer der Überwachungsbereich ausfällt, was bei kleineren Instituten aus organisatorischen Gründen die Regel sein dürfte. Es bestehen Zweifel, ob dies aufsichtsrechtlich gewollt ist.

Es ist nicht ersichtlich, wie die Abgrenzung zu schon vorhandenen Einheiten wie der Rechts- und Personalabteilung, der bankaufsichtsrechtlichen Abteilung, der Internen Revision und dem Risikocontrolling erfolgen soll. Entweder wird im Entwurf eine deutliche Konkretisierung vorgenommen, welche Regelungsgebiete umfasst werden sollen oder den Instituten wird ein Ermessungsspielraum mit entsprechender Rechtsunsicherheit eingeräumt.

Wie bereits zu anderen Punkten des Entwurfs angemerkt, scheint auch der Begriff „größere“ Institute zu unbestimmt, um Rechtssicherheit bezüglich zusätzlicher Anforderungen zu schaffen. Er sollte anders formuliert, genau definiert oder gestrichen werden.

Die in Textziffer AT 4.4.3 Tz. 3 Satz 2 vorgesehene Einschränkung, dass selbst bei kleineren Instituten die Funktion eines Compliance-Beauftragten nur in Ausnahmefällen auf einen Geschäftsführer übertragen werden kann, ist nicht angemessen. Hier dürfte in vielen Anwendungsfällen die Zweck-Mittel-Relation gestört sein.

In AT 4.4.3 TZ 3 sollte auch das Prinzip der Organisationsfreiheit seinen Niederschlag finden. In einer Erläuterung sollte klargestellt werden, dass sowohl das integrierte Modell (eine Compliance-Einheit) als auch verschiedene Organisationseinheiten mit verschiedenen Aufgaben (z. B. Wertpapier-Compliance, Geldwäsche) möglich sind.

Auch sollte hier auf die Umsetzbarkeit für kleine Institute geachtet werden.

AT 5

Bei der Konkretisierung für die „übergeordneten Verhaltensregeln und berufsethischen Grundsätze für die Ausübung der Geschäftsaktivitäten“ sollte genau geprüft werden, ob die bestehenden Regelungen nicht ausreichend sind und was konkret darunter zu verstehen ist.

AT 7.1

Der bisherige Regelungsinhalt ist ausreichend.

AT 8

Die in Absatz 7 neu eingefügten Regelungen sind für kleine Kreditinstitute sehr herausfordernd. Veränderungen der IT-Systeme erfolgen häufig zentral, z. B. durch Verbundrechnungszentren. Veränderungen in der Aufbau- und Ablauforganisation über „etablierte Prozesse“ zu realisieren, bedeutet in der Praxis, dass kleine Häuser einen ihrer strukturellen Vorteile, nämlich Veränderungen unbürokratisch, schnell und effizient zu realisieren, verlieren. Die erweiterte Grundausrichtung des AT 8 ist abzulehnen. Teilaspekte sollten höchstens in AT 7.2 oder AT 4.3.1 aufgegriffen werden.

AT 9 Tz. 5

In AT 9 Tz. 5 wird klargestellt, dass ebenfalls geeignete Vorkehrungen für den Fall einer unbeabsichtigten oder unerwarteten Beendigung von Auslagerungsvereinbarungen zu treffen sind. Hinsichtlich unbeabsichtigter Beendigungen wird der Qualität und Kontinuität der Dienstleistung bereits ausreichend durch andere Anforderungen der MaRisk Rechnung getragen. Nach AT 4.3.2 Tz. 2 müssen die Risikosteuerungs- und -controllingprozesse gewährleisten, dass die wesentlichen Risiken – auch aus ausgelagerten Aktivitäten und Prozessen – frühzeitig erkannt werden. Dies schließt auch das frühzeitige Erkennen der Gefahr einer unbeabsichtigten oder unerwarteten Beendigung der Auslagerung, z. B. aufgrund der möglichen Insolvenz des Dienstleisters infolge einer Verschlechterung der wirtschaftlichen Lage, ein. Nach AT 7.3 Tz. 1 müssen die Institute für Notfälle in zeitkritischen Aktivitäten und Prozessen über ein Notfall-

konzept Vorsorge treffen, dessen Wirksamkeit regelmäßig zu überprüfen ist. Von wesentlichen Beeinträchtigungen der Geschäftstätigkeit ist im Wesentlichen bei zeitkritischen Prozessen auszugehen. Insofern besteht hier ein enger Zusammenhang.

Einer Änderung der MaRisk in AT 9 Tz. 5 bedarf es deshalb nicht. Anderenfalls ist die Gefahr gegeben, dass die beabsichtigte Änderung bei enger Auslegung eine Doppelung von Vertragspartnern oder den Aufbau doppelter interner Strukturen implizieren könnte. Dies würde den funktionierenden Strukturen in der Kreditwirtschaft nicht angemessen Rechnung tragen und zu zusätzlichen Kosten führen, die die komparativen Kostenvorteile der Auslagerungen im Rahmen einer arbeitsteiligen Wirtschaft zunichtemachen und die Ergebnissituation der Institute unnötig belasten würden. Deshalb sollten bestehende Umsetzungsspielräume nicht weiter eingengt werden. Vor diesem Hintergrund sollten die beabsichtigten Änderungen gestrichen werden.

BTO 1.2.1

Insbesondere an die Vergabe der für die import-/ und exportorientierten Branchen wesentlichen Fremdwährungskredite werden den Finanzinstituten durch die neuen Interpretationen der BTO 1.2.1 Bürden auferlegt, welche die entsprechende Kreditversorgung einschränken könnten und sollten daher auf ihre realwirtschaftlichen Auswirkungen hin geprüft werden.

BTR 3.1

Die bisherigen MaRisk fordern die Existenz einer Liquiditätskostenverrechnung. Schon diese Forderung ist im Vergleich zu anderen Risikoarten sehr weitgehend. So wird z.B. im MaRisk Abschnitt zum Zinsänderungsrisiko keine Verrechnung von Zinssicherungskosten gefordert. Selbst in den ansonsten sehr detaillierten Regelungen der Solvabilitätsverordnung wird darauf verzichtet, eine Verrechnung von Standardrisikokosten im Kreditgeschäft zu fordern. Immerhin enthalten die bisherigen MaRisk keine Methodenvorgabe, wie Liquiditätskosten konkret zu ermitteln und zu verrechnen sind. Dies entspricht nicht nur der prinzipienbasierten Philosophie der MaRisk ("Methodenfreiheit der Institute"), sondern auch den ebenfalls allgemein gehaltenen Vorgaben der CRD II vom 17.11.2009 und der Baseler Liquiditätspapiers vom 25.9.2008.

Entsprechend ist in keiner dieser Publikationen der Begriff oder das Konzept eines Transferpreissystems zu finden. Zu Vermeidung dieser inhaltlichen Schwierigkeiten wird vorgeschlagen, den Begriff des "Liquiditätstransferpreissystems" durch den neutraleren Begriff eines "Liquiditätskostenverrechnungssystems" zu ersetzen. Weiter wird vorgeschlagen, das Wort "Transferpreise" durch das Wort "Kostenallokationen" zu ersetzen und den Bezug zur Kalkulation einzelner Transaktionen zu streichen. Damit bleibt den Instituten die Möglichkeit, für fachlich wohldefinierte Situationen (z.B. indirekte Liquiditätskosten) oder institutsspezifische Besonderheiten (z.B. kleine Bank) andere Konzepte als Transferpreissysteme zu wählen.

Es sollte eine Öffnungsklausel für (nahezu) vollständig durch Retaileinlagen refinanzierte Banken eingefügt werden, um auf ein „geeignetes Liquiditätstransferpreissystem“ verzichten zu können.

Außerdem sollte zur Klarstellung des Absatzes 11 erläutert werden, was unter „wesentlich“ oder „ein bedeutender Teil“ zu verstehen ist.

Kontakt:

Sebastian Schütz, schuetz.sebastian@dihk.de