

Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (BAFin)

Geschäftsbericht 2001
des Bundesaufsichtsamtes
für das Kreditwesen

**Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht
(BAFin)**

Geschäftsbericht 2001
des Bundesaufsichtsamtes
für das Kreditwesen

BONN/FRANKFURT a.M., IM NOVEMBER 2002

Herausgeber und verantwortlich für den Gesamthalt:
Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht, Graurheindorfer Straße 108, 53117 Bonn,
Lurgiallee 12, 60439 Frankfurt a. M., Telefon (02 28) 41 08-0, Fax (02 28) 41 08-15 50,
Internet: www.bafin.de

Vorwort des Präsidenten

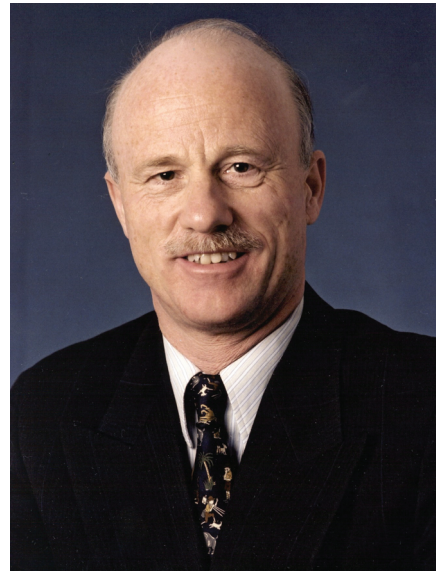
Anlässlich meiner Ernennung zum Präsidenten des Bundesaufsichtsamtes für das Kreditwesen im Sommer des Jahres 2000 habe ich meinen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern zugerufen „Auf zu neuen Ufern“. Auch wer damals der Ansicht war, dass die alten Ansätze überdacht werden mussten, hätte nicht im Traum daran gedacht, dass, noch nicht einmal zwei Jahre später, die gesamte deutsche Finanzaufsicht an einem Gestade landen würde, das außerhalb jeder Reichweite zu liegen schien.

Seit dem 1. Mai 2002 sind die bis dahin eigenständigen Bundesaufsichtsämter für das Versicherungswesen, für den Wertpapierhandel und für das Kreditwesen, die zusammen fast 150 Jahre erfolgreiche Aufsichtstätigkeit auf dem Buckel haben, zur Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (BaFin) mit Dienstsitz in Bonn und Frankfurt vereint.

Mit seiner Entscheidung, die deutsche Finanzaufsicht völlig neu zu ordnen, hat der Gesetzgeber anerkannt, dass die organisatorische Trennung der Aufsicht über Finanzprodukte, die Solvenz ihrer Anbieter und deren Handeln in den nationalen und internationalen Märkten in drei Aufsichtsbehörden den Realitäten der Märkte nicht mehr gerecht wurde und deshalb aufgebrochen werden musste.

Infolge der kurzen Dauer des Gesetzgebungsverfahrens ist die Neugründung der Bundesanstalt ein gewaltiger Kraftakt für alle Beteiligten. Die Ufer, die es seit dem 1. Mai 2002 zu erklimmen gilt, dürften sich als steiniger und steiler erweisen, als alles, was die Finanzaufsicht in Deutschland bisher organisatorisch zu bewältigen hatte.

Es gilt eine Aufsichtsinstanz zu schaffen, die über effektive und effiziente Strukturen verfügt und eine Aufsicht aus einem Guss über alle Finanzdienstleistungsinstitute gewährleistet. Sie muss personell auch eine in sich geschlossene, spielstarke Mannschaft aufbieten können, um ihre drei wichtigsten, übergeordneten Aufsichtsziele zu erreichen: die Sicherung der Stabilität unseres Finanzsystems, die Stärkung des Finanzplatzes Deutschland sowie die Verbesserung des Verbraucherschutzes.



Ich bin sehr zuversichtlich, dass wir trotz der Probleme, mit denen das deutsche Finanzsystem zu kämpfen hat, diesem Auftrag gerecht werden können und dass ich den geneigten Lesern im nächsten Jahr im ersten einheitlichen Jahresbericht der Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht von einem erfolgreichen Start berichten kann.

Bis dahin wünsche ich allen Lesern bei der Lektüre der letzten Jahresberichte des Bundesaufsichtsamtes für das Versicherungswesens und des Bundesaufsichtsamtes für das Kreditwesens informative und gewinnbringende Momente.

A handwritten signature in black ink that reads "Jochen Sanio". The signature is written in a cursive, flowing style.

(Jochen Sanio)
Präsident

Inhaltsverzeichnis

	Seite		Seite
Vorwort des Präsidenten der BAFin	3	2. Einzelne Institutsgruppen	25
Abkürzungen	7	3. Entschädigungs- und institutssichernde Einrichtungen	38
I. Wichtige internationale und nationale Aufsichtsthemen		4. Zahlen zur Aufsicht über die Kreditinstitute	39
1. Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht	9	5. Währungumstellung und Zuteilung von Ausgleichforderungen	40
2. 4. Finanzmarktförderungsgesetz	10	III. Aufsicht über Finanzdienstleistungsinstitute und Wertpapierhandelsbanken	
3. Rundschreiben 11/2001 – Auslagerung von Bereichen auf ein anderes Unternehmen	10	1. Laufende Aufsicht	43
4. Rundschreiben 7/2001 – Angleichung der Regelungen der GroMiKV und GS I	11	2. Besondere Aufsichtsthemen und -themen	44
5. Rundschreiben 12/2001 – Leistungszulagen nach dem AltZertG	12	IV. Aufsicht über das Investmentgeschäft	
6. Mindestanforderungen an das Kreditgeschäft	13	1. Entwicklungen im Aufsichtsrecht	49
7. Operationelle Risiken und Notfallplanungen der Kreditinstitute	14	2. Besondere Aufsichtsthemen	50
8. Länderrisikovorsorge	16	3. Besondere Fondsarten	51
9. Die Reform der Baseler Eigenkapitalübereinkunft	16	4. Zahlen der Investimentaufsicht	54
10. Das EU-Vorhaben zur Fortentwicklung der Eigenkapitalvorschriften	19	V. Verfolgung unerlaubt betriebener Bank- und Finanzdienstleistungsgeschäfte	
11. Neue Entwicklungen in der internationalen Rechnungslegung	19	1. Ermittlungen im Schwarzen Kapitalmarkt	55
12. Die Zusammenarbeit mit ausländischen Bank- und Wertpapieraufsichtsbehörden	20	2. Maßnahmen nach § 37 KWG	55
II. Aufsicht über die Kreditinstitute		3. Besondere Aufsichtsthemen	56
1. Wirtschaftliche Situation der deutschen Kreditinstitute	23	VI. Geldwäsche	
		1. Geldwäschebekämpfung und der 11. September 2001	59
		2. Sonstige Aktivitäten bei der Geldwäschebekämpfung	61

	Seite		Seite
VII. Kundenbeschwerden		Anhänge	
1. Anzahl der Eingaben	65	Anhang 1 Wir über uns, Organigramm	73
2. Einlagen-, Kredit-, Wertpapier-, Depot- und andere Bankgeschäfte	65	Anhang 2 Rundschreiben 11/2001 – Aus- lagerung von Bereichen auf ein anderes Unternehmen	83
3. Abrechnungen/Informationen	66		
4. Schließung oder Geschäftsaufgabe von Instituten	67	Anhang 3 Rundschreiben 12/2001 – Bank- aufsichtliche Berücksichtigung der Leistungszusagen nach § 1 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 des Gesetzes über die Zertifizierung von Altersvorsorge- verträgen (Altersvorsorgeverträge- Zertifizierungsgesetz – AltZertG) ...	91
5. Sonstige Schwerpunkte	67		
VIII. Bundesaufsichtsamt intern		Anhang 4 Auslandsbanken in der Bundes- republik Deutschland	93
1. Organisation und Allfinanzaufsicht	69		
2. Personal	69		
3. Haushalt	70		
4. Informationstechnik	70		

ABKÜRZUNGEN

6. KWG-Novelle	6. Novelle des Gesetzes über das Kreditwesen	ESAEG	Einlagensicherungs- und Anlegerentschädigungsgesetz
ABB	Allgemeine Bedingungen für Bausparverträge	EU	Europäische Union
ABS	Asset-Backed Securities	EWR	Europäischer Wirtschaftsraum
ASEM	Asia-Europe Summit	EZB	Europäische Zentralbank
AS-Fonds	Altersvorsorge-Sondervermögen	FATF	Financial Action Task Force on Money Laundering
AIG	Auslandinvestment-Gesetz	FED	Federal Reserve Board
AVmG	Altersvermögensgesetz	FESCO	Forum of European Securities Commissions
BAKred	Bundesaufsichtsamt für das Kreditwesen	FHC	Financial Holding Company
BAV	Bundesaufsichtsamt für das Versicherungswesen	FSA engl.	Financial Services Authority
BAWe	Bundesaufsichtsamt für den Wertpapierhandel	FSA jap.	Financial Supervisory Authority
BGH	Bundesgerichtshof	FSA	Financial Services Authority
BMF	Bundesministerium der Finanzen	GLB	Gramm-Leach-Bliley
BSI	Bundesamt für Sicherheit und Informationstechnik	GroMiKV	Großkredit- und Millionenkreditverordnung
BSpkV	Bausparkassenverordnung	GS I	Grundsatz I
BVR	Bundesverband der Deutschen Volksbanken und Raiffeisenbanken	GS II	Grundsatz II
CAD	Kapitaladäquanzrichtlinie	GwG	Geldwäschegesetz
CFTC	Commodities Futures Trading Commission	HGB	Handelsgesetzbuch
CIS	Collective Investment Schemes	HLI	Highly Leveraged Institutions
DMBiG	D-Markbilanzgesetz	IAFC	International Auditing Practice Committee
EBG	Electronic Banking Group	IAIS	International Association of Insurance Supervisors
ECN	electronic-communication-networks	IAS	International Accounting Standards
EdB	Entschädigungseinrichtung deutscher Banken GmbH	IASC	International Accounting Standards Committee
EdW	Entschädigungseinrichtung der Wertpapierhandelsunternehmen	IDW	Institut der Wirtschaftsprüfer
EEX	European Energy Exchange	IOSCO	International Organization of Securities Commissions
EG	Europäische Gemeinschaft	IRBA	Internal Ratings-Based Approach
		ISDA	International Swaps and Derivatives Association

IWF	Internationaler Währungsfonds	OGAW	Richtlinie des Rates zur Koordinierung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften betreffend bestimmte Organismen für gemeinsame Anlagen in Wertpapieren
JWG	Joint Working Group of Standard-setters		
KAGG	Gesetz über Kapitalanlagegesellschaften	OTC	Over-the-Counter
KonTraG	Gesetz zur Kontrolle und Transparenz im Unternehmensbereich	OWiG	Gesetz über Ordnungswidrigkeiten
KWG	Gesetz über das Kreditwesen	PrüfbV	Prüfungsberichtsverordnung
LPX	Leipzig Power Exchange	RechKredV	Verordnung über die Rechnungslegung der Kreditinstitute und Finanzdienstleistungsinstitute
LZB	Landeszentralbank		
MaH	Mindestanforderungen an das Betreiben von Handelsgeschäften	SEC	Securities an Exchange Commission
MaIR	Mindestanforderungen an die Ausgestaltung der Internen Revision	SPV	Special Purpose Vehicle
MaK	Mindestanforderungen an das Kreditgeschäft	SRP	Supervisory Review Process
MoU	Memoranda of Understanding	StGB	Strafgesetzbuch
OCC	Office of the Comptroller of the Currency	WDRL	Wertpapierdienstleistungsrichtlinie
OECD	Organisation for Economic Cooperation and Development (Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung)	WM	Wertpapiermitteilungen

I. Wichtige nationale und internationale Aufsichtsthemen

Übersicht

- 1 Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht
- 2 4. Finanzmarktförderungsgesetz
- 3 Rundschreiben 11/2001 – Auslagerung von Bereichen auf ein anderes Unternehmen
- 4 Rundschreiben 7/2001 – Angleichung der Regelungen der GroMiKV und GS I
- 5 Rundschreiben 12/2001 – Leistungszulagen nach dem AltZertG
- 6 Mindestanforderungen an das Kreditgeschäft
- 7 Operationelle Risiken und Notfallplanungen der Kreditinstitute
- 8 Länderrisikoversorge
- 9 Die Reform der Baseler Eigenkapitalübereinkunft
- 10 Das EU-Vorhaben zur Fortentwicklung der Eigenkapitalvorschriften
- 11 Neue Entwicklungen in der internationalen Rechnungslegung
- 12 Die Zusammenarbeit mit ausländischen Bank- und Wertpapieraufsichtsbehörden

1 Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht

Am 25. Januar 2001 kündigte der Bundesminister der Finanzen an, dass die Bundesaufsichtsämter für das Kreditwesen, das Versicherungswesen und den Wertpapierhandel in einer **Allfinanzaufsicht** zusammengefasst werden sollen.

Die neue BAFin soll

- die nationale Finanzstabilität umfassend sichern,
- den Finanzplatz Deutschland nach innen und außen wirksam stärken und
- zu einer Verbesserung des Verbraucher- und Anlegerschutzes beitragen sowie der gesteigerten Bedeutung der Altersvorsorge Rechnung tragen.

Das Bundesaufsichtsamt für das Kreditwesen begrüßte die Schaffung einer Allfinanzaufsicht und war während der gesamten Vorbereitungsphase gemeinsam mit Vertretern der anderen Aufsichtsbehörden und dem Bundesministerium der Finanzen an den intensiven Planungen zur Ausgestaltung der neuen Organisationsstruktur der BAFin beteiligt.

Die Bundesregierung entschloss sich für die Zusammenfassung der Aufsicht über Banken, Versicherun-

gen und den Wertpapierhandel in einer Allfinanzaufsicht u. a. aus folgenden Überlegungen¹:

- Die organisatorische Trennung der Aufsicht über Finanzprodukte, die Solvenz ihrer Anbieter und deren Handeln an den Märkten ist nicht mehr zeitgemäß, weil die Trennlinien zwischen Kredit- und Versicherungsgewerbe und ihren Produkten nicht mehr in alter Form bestehen.
- Inzwischen sind bedeutsame Finanzkonglomerate in Deutschland entstanden, etwa die Gruppen Allianz/Dresdner Bank und Münchener Rück/Hypovereinsbank als die beiden größten Finanzkonglomerate Europas, für die eine effiziente und moderne Solvenzaufsicht aus einer Hand erforderlich ist.
- **Auf internationaler Ebene** steht Deutschland mit der Einführung einer Allfinanzaufsicht nicht allein.

Die neue Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (BAFin) mit ihrem Sitz in Bonn und Frankfurt am Main nahm am 1. Mai 2002 ihre Arbeit auf. Sie besteht aus drei Säulen, in die die wesentlichen Teilbereiche der Bankenaufsicht, der Versicherungsaufsicht und der Wertpapieraufsicht aus den drei bisher selbständigen Aufsichtsämtern übergegangen sind. Daneben gibt es bereichsübergreifend außerhalb der genannten Säulen Aufgabenfelder, die aus Gründen der Effizienz zusammengefasst werden konnten. Hierzu gehören die klassischen Verwaltungsbereiche Organisation, Haushalt, Personal und IT, die in einer großen Zentralabteilung zusammengeführt sind. Ferner werden materielle Aufgabengebiete mit übergreifender Bedeutung in einem Querschnittsbereich wahrgenommen, der aus mehreren Abteilungen besteht. Hierzu zählen bereichsübergreifende Finanzmarktfragen, Terrorismus- und Geldwäschebekämpfung, Verfolgung unerlaubter Bankgeschäfte und Finanzdienstleistungen sowie Versicherungsgeschäfte, Finanzkonglomerate und Internationales, Recht und Gesetzgebung sowie Verbraucherschutz und Altersvorsorge.

¹ vgl. auch Bundesaufsichtsamt für das Kreditwesen, Jahresbericht 2000, Kapitel I 11.

So haben beispielsweise Dänemark, Finnland, Großbritannien, Luxemburg, Norwegen, Schweden, Australien, Kanada und Japan für die Aufsicht über den Finanzsektor eine eigenständige Behörde ohne Notenbankfunktion. Etwa im Vergleich zur britischen Financial Services Authority (FSA) als dem klassischen integrierten Finanzaufseher ist die Allfinanzaufsicht in Deutschland jedoch in einem zentralen Punkt anders. Um den typisch deutschen Bedürfnissen eines dezentralisierten Bankenmarktes ausreichend Rechnung zu tragen, bleibt die Deutsche Bundesbank in die laufende Aufsicht über Kreditinstitute einbezogen. Ihre Rolle geht damit über die einer klassischen Zentralbank mit Teilverantwortung für die Sicherung der Finanzstabilität auf rein makroökonomischer Ebene hinaus und führt das duale System in der Bankenaufsicht fort.

2 4. Finanzmarktförderungsgesetz

Mit dem 4. Finanzmarktförderungsgesetz verfolgt die Bundesregierung die Fortentwicklung des Finanzplatzes Deutschland; die Anpassung an die aktuellen nationalen und internationalen Entwicklungen der Finanzmärkte soll seine Wettbewerbsfähigkeit und die Funktion des Kapitalmarktes als Motor für Wachstum und Beschäftigung stärken². Ihre Ziele sind insbesondere

- die Verbesserung des Anlegerschutzes durch Erhöhung der Marktintegrität und Markttransparenz,
- die Erweiterung und Flexibilisierung der Handlungsmöglichkeiten der Marktteilnehmer,
- die Schließung von Lücken im Abwehrsystem gegen die Geldwäsche und die Terrorismusfinanzierung.

Für den bankaufsichtlichen Bereich finden sich im 4. Finanzmarktförderungsgesetz neue Regelungen im Investmentrecht³, im Hypothekenbankenrecht⁴ und im Bereich des Kreditwesens. Im Kreditwesen trägt das neue Gesetz der Entwicklung nationaler und internationaler Standards der Bankenaufsicht Rechnung und führt EU-Richtlinien, etwa die E-Geld-Richtlinie sowie die Core Principles for Effective Banking Supervision des Baseler Ausschusses für Bankenaufsicht⁵ zu einem großen Teil in das deutsche Rechtssystem ein. Außerdem passt es den gesetzlichen Rahmen an die technologischen Entwicklungen im Bank- und Finanzdienstleistungssektor an und schließt Lücken im Abwehrsystem gegen die Geldwäsche⁶.

Die E-Geld-Richtlinie der Europäischen Union führte dazu, dass die deutschen Regeln zum Anfangs- und Eigenkapital und zum Europäischen Pass⁷ für E-Geld-Institute angepasst werden mussten. Mit der Einführung einer Verbraucherschützenden Regelung zur Rückzahlbarkeit von elektronischem Geld findet darüber hinaus erstmalig eine Verbraucherschutzvorschrift Eingang in das KWG.

Die vom Baseler Ausschuss für Bankenaufsicht formulierten Aufsichtsgrundsätze (**Baseler Core Principles**) führten dazu, dass einige Ermächtigungsgrundlagen im KWG präzisiert und erweitert werden mussten. So bietet das 4. Finanzmarktförderungsgesetz beispielsweise Passagen über aufsichtliche Begrenzung von Organkrediten und zur wirksamen Kontrolle der weltweiten Aktivitäten der beaufsichtigten Banken, namentlich des Erwerbs von Beteiligungen. Bedeutend ist auch, wie die Kompetenzen der Bankenaufseher ausgestaltet sind, mit denen sie auf die Umsetzung organisatorischer Vorgaben von Instituten hinwirken können.

Die Vorschriften zur Anteilseignerkontrolle (§ 2b KWG⁸) verschärft das neue Gesetz, in dem es die Anforderungen an die Zuverlässigkeit von Anteilseignern oder Inhabern bedeutender Beteiligungen erhöht. So führt es z. B. eine Beweislastumkehr für den Fall ein, dass Tatsachen die Annahme rechtfertigen, dass die für den Erwerb einer bedeutenden Beteiligung aufgebrauchten Mittel durch eine Handlung erlangt wurden, die objektiv einen Straftatbestand erfüllt. Darüber hinaus erhält die Aufsicht die Möglichkeit, den Erwerb von Anteilen/bedeutenden Beteiligungen zu untersagen, wenn das Institut dadurch in einen Unternehmensverbund eingebunden würde, der durch seine Beteiligungsstruktur oder mangelhafte wirtschaftliche Transparenz eine wirksame Aufsicht beeinträchtigt. Die Neuerungen des § 2b KWG gehen zurück auf Empfehlungen der vom Forum für Finanzmarktaufsicht⁹ eingesetzten Arbeitsgruppe zur Harmonisierung der Anteilseignerkontrollvorschriften von Banken- und Versicherungsaufsicht.

3 Rundschreiben 11/2001 – Auslagerung von Bereichen auf ein anderes Unternehmen

Am 6. Dezember 2001 publizierte das BAKred mit dem Rundschreiben 11/2001¹⁰ Standards und Maßstäbe, die bei der Auslagerung wesentlicher Bereiche des Geschäfts von Kredit- und Finanzdienstleistungsinstituten

² vgl. im Übrigen Pressemitteilung des Bundesministeriums der Finanzen vom 14. November 2001, abrufbar unter www.bundesfinanzministerium.de.

³ s. dazu Kapitel IV.

⁴ s. dazu Kapitel II 2.6.

⁵ abrufbar unter www.bis.org.

⁶ vgl. Kapitel VI.

⁷ vgl. Kapitel III 2.2.

⁸ nähere Ausführungen zu § 2b KWG finden sich in Bundesaufsichtsamt für das Kreditwesen, Jahresbericht 2000, Kapitel III 1.2.

⁹ vgl. Bundesaufsichtsamt für das Kreditwesen, Jahresbericht 2000, Kapitel I 11.

¹⁰ s. Anhang 2.

tuten aus aufsichtlicher Sicht anzulegen sind. Damit fand der 1998 begonnene, intern wie extern lebhaft geführte Meinungsbildungs- und Diskussionsprozess um die national und international mit Interesse erwartete Position der deutschen Aufsicht zu dem komplexen Thema des Outsourcings seinen vorläufigen Abschluss.

Das Rundschreiben konkretisiert die in § 25a Absatz 2 KWG aufgeführten allgemeinen Anforderungen an eine ordnungsgemäße Organisation der Institute. Bei der Auslagerung von Geschäftsbereichen auf externe Dienstleister, die häufig nicht unter Aufsicht stehen, müssen die Kredit- und Finanzdienstleistungsinstitute sicherstellen, dass

- die Ordnungsmäßigkeit der betriebenen Bankgeschäfte oder der erbrachten Finanzdienstleistungen nicht beeinträchtigt ist,
- die Steuerungs- und Kontrollmöglichkeiten der Geschäftsleitung nicht gelockert und die ausgelagerten Bereiche nicht der Verantwortung der Geschäftsleitung entzogen sowie
- die Prüfungsrechte und Kontrollmöglichkeiten der Aufsicht nicht beeinträchtigt werden, damit die aufsichtlichen Einwirkungsmöglichkeiten in vollem Umfang bestehen bleiben.

Das BAKred stellte den in Deutschland zugelassenen Kredit- und Finanzdienstleistungsinstituten mit dem Rundschreiben eine **verlässliche Grundlage für die Ausgestaltung** und praktische Handhabung von Outsourcing-Lösungen zur Verfügung. Es wollte damit den Instituten nicht zuletzt vor dem Hintergrund des sich ständig verschärfenden und sich weiter globalisierenden Wettbewerbs ermöglichen, durch Kooperation mit externen Dienstleistern Unternehmensfunktionen sowie Arbeits- und Ablaufprozesse zu optimieren, Kostensenkungspotentiale zu nutzen und damit ihre Wettbewerbsposition zu stärken. Die Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht geht davon aus, dass der überwiegende Teil der Auslagerungslösungen in der Kredit- und Finanzdienstleistungsbranche auf der Grundlage des Rundschreibens problemlos umzusetzen sein wird.

Im Zuge der intensiven Auseinandersetzung mit der Kredit- und Finanzdienstleistungswirtschaft über die verschiedenen seit 1998 zur Diskussion gestellten Entwürfe gab das BAKred seine in Sachen Outsourcing ursprünglich eher konservative Einstellung auf. Die Bankenaufsicht vertritt nunmehr mit der publizierten Endfassung des Rundschreibens einen deutlich flexibleren und liberaleren Ansatz, der eine stärker einzelninstitutsorientierte Betrachtung zulässt. Mit Ausnahme der Bereiche Unternehmensplanung, -steuerung und -kontrolle ist die Auslagerung nahezu jedes Tätigkeitsbereichs eines beaufsichtigten Instituts möglich. Dabei müssen die Institute sicherstellen,

dass die ausgelagerten Bereiche weiter den Leistungs- und Qualitätsstandards genügen, die sie bei einer Behandlung im Institut selbst einzuhalten hätten. Im Rundschreiben wird hierzu unmissverständlich klargestellt, dass die Ordnungsmäßigkeit der Leistungserbringung durch die Auslagerung nicht in Frage gestellt wird und die zentrale Verantwortung für die Gewährleistung dieser Standards auch bei Auslagerungsaktivitäten weiterhin der Geschäftsleitung des auslagernden Instituts obliegt.

Insbesondere das Bedürfnis des Kredit- und Finanzdienstleistungsgewerbes nach standardisierten Regelungen wie auch die seit Anfang der 90er Jahre gemachten Erfahrungen mit Auslagerungsmaßnahmen bewog das BAKred, Mindestanforderungen für Auslagerungslösungen festzulegen. Im Rundschreiben wurden nun Mindeststandards zur Auswahl, Instruktion und vor allem Kontrolle der externen Dienstleister sowie für die Ausgestaltung der Dienstleistungsverträge niedergelegt. Ferner werden die Institute darauf hingewiesen, dass das Recht der Kunden auf Information, den Datenschutz sowie das Bank- und Geschäftsgeheimnis zu beachten ist.

4 Rundschreiben 7/2001 – Angleichung von Regelungen der GroMiKV und GS I

Mit dem Rundschreiben 7/2001¹¹ gestand das BAKred den Instituten erstmalig die Verrechnung von Positionen aus Wertpapierpensions- und Wertpapierdarlehensgeschäften des Handelsbuchs sowie mit gegenläufigen Positionen bei der Bestellung von Geld- oder Wertpapiersicherheiten für Swap-, Termin- oder Optionsgeschäfte im Grundsatz I (GS I) zu. Damit hat es für den Bereich des GS I die Regelungen der §§ 10 und 10a der Groß- und Millionenkreditverordnung (GroMiKV) nachvollzogen. Bereits seit geraumer Zeit ermöglicht § 10 GroMiKV für den Großkreditbereich die Berechnung von rahmenvertraglich zusammengefassten Wertpapierpensions- und Wertpapierdarlehensgeschäften auf saldierter Basis (Netting¹²). Das Großkreditregime lässt ferner die Möglichkeit einer Verrechnung von Verbindlichkeiten aus Finanztermingeschäften mit den für sie gestellten Sicherheiten zu.

¹¹ abrufbar unter www.bafin.de.

¹² s. dazu Bundesaufsichtsamt für das Kreditwesen, Jahresbericht 2000 Kapitel I 9.

Verrechnung von Wertpapierpensions- und Wertpapierdarlehensgeschäften des Handelsbuchs

Die den Handelsbuch-Risikopositionen zuzurechnenden Wertpapierleih-/Wertpapierpensionsgeschäfte müssen in einem Rahmenvertrag zusammengefasst sein. Der Vertragstext muss

1. sicherstellen, dass die einbezogenen Geschäfte bei Insolvenz des Vertragspartners in der Weise einheitlich beendet werden oder durch einseitige Erklärung des Instituts beendet werden können, dass die gegenseitigen Ansprüche und Verpflichtungen aus diesen Geschäften unter Berücksichtigung der Marktpreise der Wertpapiere zu einer einheitlichen Ausgleichsforderung verrechnet werden und
2. dem Institut das Recht geben, alle einbezogenen Geschäfte durch einseitige Erklärung einheitlich mit der Wirkung gemäß Nummer 1 zu beenden, wenn der Vertragspartner die ihm aus einem einzelnen Geschäft obliegende Leistung nicht erbringt.

Ein Institut darf das Anrechnungsverfahren nur anwenden, wenn es

1. sich von der Rechtswirksamkeit der Vereinbarung durch ein geeignetes Rechtsgutachten einer sachkundigen und unabhängigen Stelle, dessen Erstellung oder letzte Ergänzung nicht länger als ein Jahr zurückliegt, überzeugt hat,
2. der BAFin unter Bezeichnung des Musterrahmenvertrages und des Rechtsgutachtens seine Absicht, von dem Anrechnungsverfahren laufend Gebrauch zu machen, angezeigt hat und

3. der BAFin eine Abschrift des Rechtsgutachtens einschließlich vorhandener Ergänzungen und des Musterrahmenvertrages, auf den sich das Rechtsgutachten bezieht, direkt oder über einen Spitzenverband der Institute übermittelt hat.

Verrechnung mit gegenläufigen Positionen bei der Bestellung von Geld- oder Wertpapiersicherheiten für Swap-, Termin- oder Optionsgeschäfte

Eine derartige Verrechnung ist dann zulässig, wenn

1. die gesicherten Verbindlichkeiten täglich zum Marktpreis bewertet werden,
2. die Sicherheiten in angemessener Zeit wesentlichen Änderungen der Marktpreise angepasst werden,
3. bei Insolvenz der Gegenpartei die beiderseitigen Verbindlichkeiten aus den gesicherten Verbindlichkeiten und aus der Bestellung der Sicherheiten durch eine einheitliche Forderung in Höhe des Überschusses oder Fehlbetrages ersetzt werden und
4. das Institut für den Fall, dass die Gegenpartei mit ihrer Leistung in Verzug kommt, das Recht hat, die den besicherten Verbindlichkeiten zugrundeliegenden Geschäfte durch einseitige Erklärung mit der Wirkung zu beenden, dass die beiderseitigen Verbindlichkeiten aus den gesicherten Geschäften und aus der Bestellung der Sicherheiten durch eine einheitliche Forderung in Höhe des Überschusses oder Fehlbetrages ersetzt werden.

Mit der neuen Regelung eröffnete das Bundesaufsichtsamt den Instituten die Möglichkeit, eine erhebliche Eigenkapitalersparnis in diesem Bereich zu erzielen. Im Gegenzug müssen die Institute die damit einhergehenden Rechtsrisiken aktiv managen sowie über ein effizientes Sicherheiten-Management verfügen.

5 Rundschreiben 12/2001¹³ – Leistungszulagen nach dem AltZertG¹⁴

Mit dem Gesetz zur Reform der gesetzlichen Rentenversicherung und zur Förderung eines kapitalgedeckten Altersvermögens (AVmG) ergriff die Bundesregierung eine wesentliche Maßnahme zur Stärkung der privaten Altersvorsorge. Das AVmG berührt auch das Bankaufsichtsrecht. Es enthält eine Verpflichtung für Anbieter von Altersvorsorgeverträgen, das Altersvermögen so zu investieren, dass zu Beginn der Rückzahlungsphase zumindest die eingezahlten Beiträge

zur Verfügung stehen. Ein Kredit- oder Finanzdienstleistungsinstitut geht mit dieser Zusage eine Verpflichtung gegenüber seinen Anlegern ein, deren Erfüllung die einschlägigen Bankaufsichtsnormen sicherzustellen haben.

Dabei sind **drei Fallkonstellationen möglich:**

- Die Zusage kann für ein Bankguthaben mit Zinsansammlung vom Anbieter selbst abgegeben werden. Sie entspricht damit der üblichen Rückzahlungszusage, die jedes das Einlagengeschäft betreibende Institut abgibt. Die üblichen Risikobegrenzungsnormen für das Aktivgeschäft einer Bank sichern diese Zusage damit hinreichend ab.
- Bei einer Zusage für eine bei einem Dritten getätigte Anlage, z. B. bei Abschluss eines Altersvorsorgevertrags mit einem Einlagenkreditinstitut über die Anlage in einem bestimmten Investmentfonds, übernimmt der Anbieter des Altersvorsorgevertrags ein Garantieverprechen für den Anlageerfolg eines Dritten. Dieses Versprechen muss bei den einschlägigen Vorschriften als Garantie berücksichtigt werden.
- Die dritte Alternative betrifft die Zusagen für eine selbst verwaltete Anlage in Investmentfondsantei-

¹³ s. Anhang 3.

¹⁴ siehe Artikel 7 des Gesetzes zur Reform der gesetzlichen Rentenversicherung und zur Förderung eines kapitalgedeckten Altersvorsorgevermögens (Altersvermögensgesetz – AVmG) vom 26. Juni 2001 (BGBl. I S. 1310 ff.).

len. Solche Leistungszusagen werden in der Regel von Kapitalanlagegesellschaften, aber gegebenenfalls auch von Finanzportfolioverwaltern, abgegeben. Für diese Zusagen, im Folgenden als Kapitalerhaltungszusagen bezeichnet, gab das BAKred mit dem Rundschreiben 12/2001 eine neue Anrechnungssystematik vor.

Der Fall der **Kapitalerhaltungszusage** unterscheidet sich von den ersten beiden Fallgruppen dadurch, dass die geleisteten Beiträge nicht unmittelbar in die Bilanz des Anbieters des Altersvorsorgevertrags eingehen und so nicht durch bestehende Risikobegrenzungsnormen abgesichert werden können. Des Weiteren kann – anders als bei einer Garantie – der Anlageerfolg durch die selbst durchgeführte Vermögensverwaltung beeinflusst werden. Um eine risikoadäquate Anrechnungssystematik zu finden, musste das Bundesaufsichtsamt die wesentlichen Risikofaktoren einbeziehen, die das anbietende Institut zu berücksichtigen hat. Diese sind die Restlaufzeit des Vertrages und die Intensität der Renditeschwankungen des Anlageprodukts. Beide Faktoren bestimmen die Chance, aber auch das Risiko der gewählten Anlagestrategie.

Eine Eigenmittelunterlegung der Kapitalerhaltungszusage und ihre Anrechnung bei den Großkredit- und Millionenkreditvorschriften kann solange unterbleiben, wie der aktuelle Marktwert des spezifischen Anlageportfolios bei einem Konfidenzniveau von 95 % ausreicht, den auf die nachfolgende Periode abgezinsten Gegenwartswert der unter die Zusage fallenden Beiträge abzudecken. Mit dieser Regelung sah das BAKred die Werthaltigkeit der Zusage hinreichend abgesichert, ohne die Altersvorsorgeverträge mit unangemessenen aufsichtlichen Eigenkapitalkosten zu belasten. Darüber hinaus belegte das Bundesaufsichtsamt damit erstmals das Geschäft von Kapitalanlagegesellschaften mit einer risikoabhängigen Eigenmittelanforderung.

6 Mindestanforderungen an das Kreditgeschäft

Das Kreditwesengesetz verlangt gemäß § 25a Abs. 1 von allen deutschen Instituten die Einrichtung geeigneter Regelungen zur Steuerung, Überwachung und Kontrolle der Risiken, eine ordnungsgemäße Geschäftsorganisation, angemessene interne Kontrollverfahren sowie Sicherheitsvorkehrungen für den Einsatz der EDV. Kurz gesagt: Der Gesetzgeber fordert vor allem die **Einrichtung geeigneter bankinterner Überwachungssysteme**, mit deren Hilfe die Kreditinstitute Risiken erkennen und – soweit erforderlich – frühzeitig Gegensteuerungsmaßnahmen einleiten können. Diesen Systemen kommt insbesondere wegen der rasanten Entwicklungen auf den Finanzmärkten und der wachsenden Komplexität der Bankgeschäfte eine immer größere Bedeutung zu. Die deutsche Bankenaufsicht hat dem Rechnung getragen, indem sie qualitative Normen entwickelte, die einen flexiblen

Rahmen für die Ausgestaltung dieser Systeme vorgeben: So veröffentlichte das Bundesaufsichtsamt neben anderen qualitativen Normen bereits Mindeststandards für den Bereich des Handelsgeschäfts (Mindestanforderungen an das Betreiben von Handelsgeschäften – MaH –) und für die Interne Revision der Institute (Mindestanforderungen an die Ausgestaltung der Internen Revision – MaIR –).

Bislang fehlen **entsprechende qualitative Normen für den zentralen Bereich des Kreditgeschäfts**. Die Entwicklung solcher Mindeststandards ist aber notwendig, da erhebliche Verluste oder sogar Schieflagen bei Instituten häufig auf die mangelhafte **Organisation des Kreditgeschäfts** zurückzuführen sind. Zu den Mängeln gehören beispielsweise nicht durchdachte oder sogar fehlende Strategien für das Kreditgeschäft, mangelbehaftete Kreditprozesse oder auch unklare Entscheidungsregeln zur Vergabe von Krediten. Diese Probleme sind mittlerweile auch vom Baseler Ausschuss für Bankenaufsicht aufgegriffen worden: Im September 2000 veröffentlichte er die „Principles for the Management of Credit Risk“, in denen er 17 Prinzipien auflistet, die für die Organisation des Kreditgeschäfts maßgeblich sind. Insofern war es an der Zeit, die bestehenden qualitativen Normen (MaH, MaIR) um Mindeststandards für den Bereich des Kreditgeschäfts zu erweitern. Diese „Lücke“ füllte das BAKred nunmehr durch die „Mindestanforderungen an das Kreditgeschäft“ (MaK), deren Entwicklung es im Jahr 2001 zusammen mit der Deutschen Bundesbank in Angriff nahm. Den Verbänden der Kreditwirtschaft legte das BAKred im Februar 2002 einen entsprechenden Rundschreiben-Entwurf zur Konsultation vor¹⁵, der Ende Mai 2002 im Rahmen einer Anhörung diskutiert wurde. Ein überarbeiteter Entwurf wird Ende September 2002 vorgelegt werden.

- Der Entwurf wurde vor dem Hintergrund der sich abzeichnenden neuen internationalen Eigenkapitalregelungen¹⁶ so konzipiert, dass die Kreditwirtschaft die MaK unabhängig von der Methode der Eigenmittelberechnung (Standardansatz, Basisansatz des internen Ratings oder fortgeschrittener interner Ratingansatz) umsetzen kann.
- Das Bundesaufsichtsamt stützte sich bei der Ausarbeitung des Entwurfs auf das Fachwissen von Experten aus der Praxis. So fanden etliche Arbeitstreffen mit Kreditspezialisten, Risikocontrollern und Revisoren von Genossenschaftsbanken, Sparkassen, Großbanken, aber auch Spezialinstituten statt. Darüber hinaus pflegte es intensive Kontakte zu Prüfern, um eine praxisgerechte Regelung für den so wichtigen Bereich des Kreditgeschäfts sicherzustellen.

¹⁵ abrufbar auf www.bafin.de.

¹⁶ s. dazu Kapitel I 9.

Zu den **inhaltlichen „Highlights“** des Entwurfs zählen unter anderem die Anforderungen an die Entwicklung einer Kreditrisikostategie, die Organisation des Kreditgeschäfts – wie beispielsweise die Funktionstrennung und Prozessanforderungen – und der Risikoklassifizierungsverfahren sowie die Überwachung der Risiken auf Portfolioebene. Von essenzieller Bedeutung sind die Anforderungen, die auf eine Verbesserung der Qualität der Kreditentscheidung abzielen. Nach der Initiierung eines Kredits, also der Herstellung des Kundenkontaktes und damit der Akquisition eines möglichen Engagements, durch den Vertriebs- oder Marktbereich ist vor der endgültigen Entscheidung grundsätzlich ein zweites Votum aus einem marktunabhängigen Organisationsbereich („Marktfolge“) einzuholen, der bis einschließlich in die Ebene der Geschäftsleitung von den Marktbereichen zu trennen ist.

In der Vergangenheit beobachtete das Bundesaufsichtsamt häufig, dass wichtige Kreditentscheidungen ausschließlich von Vertriebsmitarbeitern getroffen wurden, die in der Regel über erfolgsabhängige Vergütungssysteme von ihren eigenen Entscheidungen persönlich profitierten. Diese Praxis führte bei einigen Banken zu unter Risikogesichtspunkten nicht vertretbaren reinen Volumenausweitungen, da das Augenmerk der Vertriebsmitarbeiter mitunter im Wesentlichen auf den zu erzielenden Provisionen lag. Die Tatsache, dass diese Mitarbeiter gleichzeitig erhebliche Risiken einkauften, wurde den Verantwortlichen der betroffenen Banken häufig erst dann schmerzlich bewusst, als es bereits zu spät war. Die Folge war, dass diese Banken ihre Risikovorsorge umfangreich aufstocken mussten, oder es sogar zu Schieflagen kam. Die BAFin erwartet, dass das im Entwurf vorgesehene „institutionalisierte Vier-Augen-Prinzip“ dazu beiträgt, die Qualität und die Ausgewogenheit der Kreditentscheidungen erheblich zu verbessern. Die Votierung durch einen marktunabhängigen Organisationsbereich („Risikobremser“) wird ein Gegengewicht zu den Marktbereichen („Risikotreiber“) schaffen, so dass sich die beschriebenen negativen Entwicklungen nicht mehr so leicht wiederholen dürften. Eine Reihe von Banken hat bereits ihre Organisation im Sinne dieses „institutionalisierten Vier-Augen-Prinzips“ geändert.

7 Operationelle Risiken und Notfallplanungen der Kreditinstitute

Operationelle Risiken tragen signifikant zur Risikosituation der Kreditinstitute bei. Aus diesem Grund sind detaillierte Notfallplanungen für den Umgang mit verschiedenen Krisensituationen ein bedeutender Faktor zur Stärkung einer Bank. Bereits seit September 1996 unterrichtete sich das Bundesaufsichtsamt wegen der Umstellung der IT-Systeme für das Jahr 2000 durch schriftliche Anfragen und Gespräche sowie anhand von Veröffentlichungen nicht nur über

die EDV-technischen Umstellungsarbeiten der Kreditwirtschaft, sondern auch über die technischen und organisatorischen Vorbereitungen der Kreditinstitute für Krisenfälle. Wo es erforderlich und möglich war, leistete es allgemeine informatorische Hilfestellung. Zu diesem Zweck untersuchte das BAKred 49 Institute, bei denen vorübergehende oder dauerhafte Störungen der Betriebsabläufe möglicherweise systemische Implikationen für den Finanzplatz Deutschland bedeutet hätten, intensiv. Hierzu zählten neben verschiedenen Großbanken auch die Rechenzentren des Sparkassen- und Genossenschaftssektors, die die technische Abwicklung der heutzutage weitgehend automatisierten Geschäftsvorfälle und -prozesse für den größten Teil der Primärinstitute dieser Sektoren übernehmen.

Im Berichtsjahr führte das Bundesaufsichtsamt zusammen mit dem **Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik** (im Folgenden: BSI) und der Deutschen Bundesbank sicherheitstechnische Analysen von e-Banking-Plattformen bei verschiedenen Kreditinstituten durch¹⁷. Während seiner Untersuchungen prüfte das BAKred auch die Notfallplanungen der Institute für Krisenfälle. Als Ergebnis dieses Projektes beabsichtigt die BAFin, Mindestanforderungen für das Betreiben von e-Banking-Verfahren zu entwickeln, die auch bankaufsichtliche Anforderungen an einen ordnungsgemäßen IT-Betrieb enthalten werden.

Die **aus diesen Projekten gewonnenen umfangreichen Erkenntnisse** zeigen erneut, dass deutsche Kredit- und Finanzdienstleistungsinstitute in der Regel bereits seit geraumer Zeit der Abwehr von externen und internen Bedrohungen und den Maßnahmen zur Aufrechterhaltung des Geschäftsbetriebes in Notfällen eine bedeutende Rolle zubilligen. Die Institute verfügen für ihre kritischen Systeme über die verschiedensten Sicherheitsvorkehrungen, die auf die Größe des Institutes und die Art des vom jeweiligen Unternehmen verfolgten Geschäftsmodells zugeschnitten sind. Daher weichen sie teilweise erheblich voneinander ab, ohne dass das Bundesaufsichtsamt aus dem Fehlen oder der unterschiedlich starken Ausprägung einzelner Komponenten notwendigerweise auf einen Sicherheitsmangel schließen musste.

Sicherheitsvorkehrungen

Die Sicherheitsvorkehrungen der Kreditinstitute teilte das BAKred einerseits in Maßnahmen zum Schutz gegen physische Risiken wie Feuer, Erdbeben oder Attentate und andererseits in Vorkehrungen zum Schutz der institutsinternen IT-Infrastruktur ein. Darüber hinaus sollten die Institute auch über kaufmännische bzw. betriebswirtschaftliche Ausfallmechanismen, beispielsweise im Bereich der Liquiditätssteuerung, verfügen.

¹⁷ s. dazu Pressemitteilung vom 18. Januar 2001, abrufbar auf www.bafin.de.

In der Gruppe der **Maßnahmen gegen physische Bedrohungen** stellte das BAKred fest, dass

- eine Vielzahl von baupolizeilichen, brandschutz-technischen, gewerberechtlichen und technischen Vorschriften existiert, die dazu beitragen sollen, dass die physischen Einrichtungen ein ausreichendes Maß an Schutz für die Benutzer und Sicherheit für den Betrieb aufweisen,
- alle untersuchten Kreditinstitute Katastrophenfall-Handbücher entwickelt haben, die über Ablaufbeschreibungen und Checklisten den Ablauf für die Wiederherstellung des Produktionsbetriebes sicherstellen sollen. Die meisten Institute testen die erforderlichen Ablaufmechanismen regelmäßig.
- Maßnahmen zum Schutz gegen den Ausfall der öffentlichen Infrastruktur (Strom-, Wasserversorgung, Telekommunikation) in Krisenfällen grundsätzlich durch die öffentliche Hand zu gewährleisten sind. Unabhängig davon hat die überwiegende Mehrzahl der in die Untersuchungen des Bundesaufsichtsamtes einbezogenen Institute weitere Vorkehrungen ergriffen, um einen zeitweiligen Ausfall der öffentlichen Infrastruktur zu überbrücken.

So betreiben die Institute in aller Regel ein **Backup-Rechenzentrum** an einem zweiten Standort mit einer Redundanz aller wichtigen Ressourcen. Durch eine regelmäßig wiederkehrende Spiegelung der Datenbestände sind die Institute generell in der Lage, auch bei einem vollständigen Ausfall eines Standortes auf alle relevanten Daten zuzugreifen. Sämtliche befragte Institute verfügen über eine **unterbrechungsfreie Stromversorgung** (Notstromaggregat und Dieselmotoren), die eine Unabhängigkeit von der öffentlichen Stromversorgung für einen Zeitraum zwischen einigen Tagen und mehreren Wochen gewährleistet. Im Bereich der **Telekommunikation** entspricht es zunehmend gängiger Praxis der Kreditinstitute, Verträge mit zumindest zwei unabhängigen Telekommunikations-Providern abzuschließen.

Bei der Gruppe der **Maßnahmen zum Schutz der institutsinternen IT-Infrastruktur** war erkennbar, dass die Planungen der Kreditinstitute zum Schutz der internen IT-Infrastruktur grundsätzlich auf Standards beruhen, die sich im Laufe der Zeit in der Industrie herausgebildet haben. Als Leitfaden für den Aufbau einer IT-Sicherheits-Infrastruktur legen die Kreditinstitute zunehmend auch das IT-Grundschutzhandbuch des BSI zugrunde¹⁸. Obwohl dieses Handbuch zunächst als Leitfaden für die IT-Sicherheit in der öffentlichen Verwaltung konzipiert wurde, finden die Standards des BSI inzwischen in weiten Teilen der deutschen Wirtschaft Anwendung. Die überwiegende Anzahl der überprüften Institute hat zudem eine

interne zentrale Sicherheitsorganisation bzw. einen Krisenstab, der die Sicherheitsrichtlinien fortentwickelt und etwaige Abwehrmaßnahmen koordiniert. Zu ihren Aufgaben gehören auch diverse Maßnahmen zur Abwehr von Viren- oder Hacking-Angriffen.

Bei der Bewältigung des Jahr-2000-Problems wurde deutlich, dass die Kreditwirtschaft auch Aspekte der **kaufmännischen Ausfallplanung** für Krisensituationen verstärkt berücksichtigt. Zum Beispiel ergreifen die Institute zunehmend Vorkehrungen, um den plötzlichen Ausfall von Korrespondenzbankverbindungen zu kompensieren. Zudem beziehen sie vermehrt potenzielle rechtliche Risiken aus einer verringerten Leistungsfähigkeit des eigenen Institutes in ihre Planungen ein – so etwa bei der Inanspruchnahme von Kreditlinien und möglicher Einlageabzüge infolge von Liquiditätsproblemen im Nichtbankensektor.

Das Bundesaufsichtsamt bewertete die Maßnahmen der deutschen Kreditwirtschaft zur Notfallvorsorge für Krisensituationen trotz verschiedener, bestehender Mängel in einzelnen Fällen grundsätzlich positiv. Gleichwohl ist es nicht ausgeschlossen, dass Naturkatastrophen oder terroristische Anschläge zu einer nachhaltigen Beeinträchtigung der Funktionsfähigkeit des deutschen Bankgewerbes führen könnten.

Die BAFin geht davon aus, dass eine vollständige Abdeckung aller denkbaren Gefahren aufgrund der großen Vielfalt möglicher Bedrohungsszenarien letztendlich nicht oder nur mit unverhältnismäßigem Aufwand erreicht werden kann. Um einen möglichst hohen Sicherheitsstandard anzustreben und zu erhalten, erachtet die Bankenaufsicht eine fortwährende Auseinandersetzung mit den sich ständig ändernden sicherheitspolitischen und technischen Herausforderungen für unerlässlich. Zusätzlich ist aus ihrer Sicht ein breit angelegter Dialog zwischen Vertretern von Regierung und Wirtschaft erforderlich.

11. September 2001

Eine Reihe von Niederlassungen deutscher Kreditinstitute wurde durch die Anschläge in den Vereinigten Staaten direkt betroffen. Nach den Erkenntnissen des BAKred war es allen betroffenen Instituten – trotz teilweise erheblicher Einschränkungen – gelungen, ihren Geschäftsbetrieb nach Einleitung entsprechender Ausweichmechanismen in relativ kurzer Zeit wieder aufzunehmen. Für die notwendige Datenverarbeitung der Geschäftsabläufe standen den Instituten ihre eigenen Ersatz-Rechenzentren oder externe IT-Dienstleister kurzfristig zur Verfügung; teilweise konnten Banken mittels Fernsteuerung auf ihre EDV-Anlagen in den Gebäuden, die in den betroffenen Bezirken lagen, zugreifen. Eine Reihe von ihnen siedelten ihre Mitarbeiter in Büros außerhalb des betroffenen Gebietes um oder verlagerte Geschäftsbereiche vorübergehend an andere Handelsplätze außerhalb der USA.

¹⁸ abrufbar unter www.bsi.de.

8 Länderrisikovorsorge

Das Thema „Länderrisikovorsorge“ war für das Bundesaufsichtsamt, insbesondere auch wegen der Finanzkrisen in der Türkei und Argentinien, im Berichtsjahr erneut von großer Relevanz. Im Interesse eines stabilen Finanzsystems legte das BAKred besonderen Wert auf eine angemessene Risikovorsorge für Länderrisiken, die sicherstellen soll, dass deutsche Banken in ausreichendem Maße gegen negative Auswirkungen unvorhergesehener Finanzkrisen in anderen Ländern gewappnet sind.

Auf nationaler Ebene fasste das Bundesaufsichtsamt seine Vorstellungen zu einer **Überarbeitung der Länderrisikoverordnung** in einem mit der Deutschen Bundesbank abzustimmenden Änderungsentwurf zusammen. Ziel der Neuerung ist, die Informationsbasis für die Aufsicht auszubauen. Die Meldungen nach der Länderrisikoverordnung sollen einen möglichst realistischen und zeitnahen Einblick in die Verschuldung des Auslands beim deutschen Bankensystem und die hierfür von den Banken gebildete Risikovorsorge bieten, um die Gesamtfolgen einer Finanzkrise im Ausland auf das deutsche Finanzsystem abschätzen zu können. Mit dem Änderungsentwurf will die BAFin u. a. die Meldegrenze für die Höhe des gesamten Auslandskreditvolumens absenken, den Meldeturnus von halbjährlich auf vierteljährlich verkürzen und detailliertere Angaben über die Kreditvergabe an Offshore-Zentren erhalten.

9 Die Reform der Baseler Eigenkapital-übereinkunft

Seit 1975 entwickelt der **Baseler Ausschuss für Bankenaufsicht**, ein von den Zentralbankgouverneuren der G-10-Staaten gegründetes Gremium bei der Bank für Internationalen Zahlungsausgleich in Basel, Standards zur internationalen Harmonisierung der bankaufsichtlichen Vorschriften. Der Ausschuss dient gleichzeitig der Verbesserung der Zusammenarbeit zwischen den Bankaufsichtsbehörden auf internationaler Ebene. Auch zahlreiche Länder außerhalb der Zehnergruppe akzeptieren die Regelungen des Baseler Ausschusses als richtungsweisend für ihr Bankenaufsichtssystem.

Ziel des Ausschusses ist die Stärkung der Solidität und Stabilität des internationalen Bankgeschäfts. Hierzu hat der Ausschuss eine Vielzahl an Papieren mit verschiedenen Schwerpunkten veröffentlicht. Das bekannteste Werk ist die Übereinkunft von 1988, die als weltweiter Standard für das bankaufsichtliche Eigenkapital der Kreditinstitute gilt. Die Eigenkapitalvereinbarung von 1988 ist seit ihrer Einführung von über 130 Ländern übernommen worden.

Das derzeit wichtigste Vorhaben des Baseler Ausschusses ist die grundlegende Überarbeitung der Eigenkapitalstandards, die Kreditinstitute für die von

ihnen übernommenen Risiken einzuhalten haben. Die Neufassung der Baseler Eigenkapitalvereinbarung betrifft die Behandlung von Kreditrisiken und operativen Risiken im Anlagebuch der Banken („Säule 1“). Daneben enthält sie Vorschriften zur Überprüfung der Institute durch die Aufsicht („Säule 2 – Bankaufsichtliches Überprüfungsverfahren / Supervisory Review Process“) sowie Vorgaben zur Offenlegung mit dem Ziel, die Marktdisziplin zu stärken („Säule 3“).

Im Berichtsjahr vertrat das Bundesaufsichtsamt zusammen mit der Deutschen Bundesbank im Baseler Ausschuss und seinen über 30 technischen Arbeitsgruppen, Task Forces und ihren Untergruppen die deutschen Interessen.

Die neue **Eigenkapitalvereinbarung („Basel II“)** soll dazu führen, dass die aufsichtsrechtlichen Eigenkapitalanforderungen die Risiken, die die Banken mit ihren Geschäften eingehen, genauer abdecken. Sie will den Finanzinnovationen der letzten Jahre stärker Rechnung tragen, die Fortschritte im Risikomanagement und -controlling der Banken berücksichtigen sowie den Instituten Anreize für weitere Fortschritte bieten. Der Schwerpunkt von Basel II liegt nach wie vor auf international aktiven Kreditinstituten, doch sollen sich die neuen Standards auch zur Anwendung auf Banken mit weniger komplexen Strukturen in allen Ländern eignen.

Am 3. Juni 1999 stellte der Baseler Ausschuss das **erste Konsultationspapier** der Öffentlichkeit vor. Das Bundesaufsichtsamt erörtere mit der deutschen Kreditwirtschaft eingehend die Inhalte dieses ersten Konsultationspapiers und leitete die Stellungnahme des deutschen Kreditgewerbes an den Baseler Ausschuss weiter. Dabei unterstützte es in weiten Teilen die Position der deutschen Kreditwirtschaft. Der Deutsche Bundestag verlieh den von BAKred und Bundesbank vorgebrachten Argumenten durch eine Entschließung zum ersten Konsultationspapier mehr Gewicht. Darin wurde die Bundesregierung gebeten, sich für aus deutscher Sicht wesentliche Verhandlungsziele einzusetzen¹⁹.

Der Baseler Ausschuss bezog alle erhaltenen Stellungnahmen in die Überarbeitung seines Konzepts ein. Er griff im Laufe des weiteren Entscheidungsfindungsprozesses wichtige deutsche Anliegen auf und veröffentlichte am 16. Januar 2001 ein **zweites Konsultationspapier**, das Vorschläge für die neue Eigenkapitalübereinkunft enthielt²⁰. Hervorzuheben ist insbesondere die für alle Banken existierende Möglichkeit, ihre institutsinternen Bonitätseinstufungen zur Bemessung der bankaufsichtlichen Eigenkapitalanforderungen heranzuziehen (internes Rating).

¹⁹ Bundestagsdrucksache 14/3523.

Zum wesentlichen Inhalt des ersten Konsultationspapiers sowie zum Inhalt der Bundestagsentschließung vgl. Bundesaufsichtsamt für das Kreditwesen, Jahresbericht 1999, Kapitel II, Jahresbericht 2000, Kapitel II 1.

²⁰ Zum wesentlichen Inhalt des zweiten Konsultationspapiers vgl. Bundesaufsichtsamt für das Kreditwesen, Jahresbericht 2000, Kapitel II 1; die Dokumente des zweiten Konsultationspapiers können auf der Website der BAFin unter www.bafin.de sowie auf der Website der Bank für Internationalen Zahlungsausgleich unter www.bis.org abgerufen werden.

Nicht nur in der Fachwelt stieß das Dokument auf erhebliche Resonanz. In Deutschland führte das Bundesaufsichtsamt umfassende Diskussionen mit der Kreditwirtschaft und vielen anderen interessierten Gruppierungen. Kurz vor Abschluss der Konsultationsphase Ende Mai 2001 veranstaltete das Bundesaufsichtsamt eine Anhörung der deutschen Verbände des Wirtschafts- und Finanzgewerbes. Einigkeit bestand darüber, dass der neue Entwurf gegenüber seiner Ursprungsfassung zwar inhaltlich erhebliche Verbesserungen enthielt, dennoch aber noch Schwachstellen beseitigt werden müssten. Diese Einschätzung wurde auch auf nationalen und internationalen Tagungen und Seminaren immer wieder geteilt, bei denen das BAKred die Inhalte und Hintergründe des zweiten Konsultationspapiers umfassend erläuterte, diskutierte und Verständnisfragen beantwortete. Die Ideen des Baseler Ausschusses und seine potenziellen Auswirkungen fanden auch ein erhebliches Echo in der deutschen Politik und den Medien.

Die Bedenken der deutschen Öffentlichkeit haben Eingang in eine weitere Entschließung des deutschen Parlaments zu Basel II²¹ gefunden, die zeitgleich mit dem Ablauf der zweiten Konsultationsphase am 31. Mai 2001 zustande kam.

Die Bundestagsentschließung vom 31. Mai 2001 enthielt folgende zentrale deutsche Verhandlungsziele:

- Die endgültige Struktur der Anrechnungssätze für das Kreditrisiko und die operationellen Risiken soll so ausgestaltet werden, dass risikoüberzeichnende Eigenkapitalanforderungen und damit eine generelle Verteuerung von Firmenkrediten vermieden und insbesondere die Unternehmen des Mittelstandes fair behandelt werden,
- die Übergangsfristen bei den Mindestanforderungen für die gleichberechtigte Anwendung interner Ratingverfahren sollen allen Bankengruppen die faire und realistische Chance bieten, von den Vorteilen der neuen Regelungen zu profitieren,
- bei den auf bankinterne Ratings gestützten Ansätzen soll kein unangemessener Aufschlag für mittel- und langfristige Kredite eingeführt werden,
- bewährte Kreditbesicherungen des Mittelstandes in Deutschland sollen in angemessener Weise risikomindernd anerkannt werden,
- bei Anwendung der auf bankinternen Ratings gestützten Ansätze soll der Besitz von Aktien und Beteiligungen von Banken an anderen Unternehmen nicht als ein deutlich höheres Risiko eingestuft werden als ein entsprechender Kredit an das Unternehmen.

²¹ Bundestagsdrucksache 14/6196.

Daneben verabschiedete der Bundesrat am 27. September 2001 eine Entschließung (Bundratsdrucksache 527/01), in der er die wesentlichen Inhalte der genannten Bundestagsentschließungen aufgriff.

Am 25. Juni 2001 verkündete der Baseler Ausschuss erste Schlussfolgerungen, die er aus den mehr als 250 Stellungnahmen gezogen hatte²². In der zweiten Hälfte des Berichtsjahres veröffentlichte er sechs Arbeitspapiere zu verschiedenen Spezialproblemen des Eigenkapitalakkords²³. Die Mitarbeit an den Papieren nahm einen Großteil der Arbeitszeit der jetzigen Mitarbeiter des Bundesaufsichtsamtes in Anspruch, die die deutschen Positionen in den entsprechenden Unterarbeitsgruppen vertreten. Vor, während und im Anschluss an die Veröffentlichung dieser Arbeitspapiere standen sie darüber hinaus in ständigem Kontakt mit der Kreditwirtschaft, um deren Positionen bei der weiteren Arbeit zu berücksichtigen. Da der Baseler Ausschuss Rückmeldungen aus der Kreditwirtschaft zu den Vorschlägen der Arbeitspapiere erbat, trafen sich Vertreter der deutschen Verhandlungsdelegation regelmäßig mit Vertretern des Kreditgewerbes, um die vorgeschlagenen Regelungen konstruktiv zu besprechen.

In den Arbeitsgruppensitzungen setzten sich die Vertreter von Bundesaufsichtsamt und Bundesbank energisch dafür ein, allen deutschen Anliegen Gehör zu verschaffen. So konnten sie die wesentlichen Vorgaben der beiden Bundestagsentschließungen vom 8. Juni 2000 und 31. Mai 2001 durchsetzen.

Der Baseler Ausschuss will mit einer endgültigen Kalibrierung alle einzelnen Komponenten und Parameter bis zum gewünschten Ergebnis austarieren. Aus diesem Grund hat er sich dazu entschlossen, nicht zeitgleich mit, sondern vor der dritten Konsultationsphase eine weitere umfassende Auswirkungsstudie („QIS 3“) durchzuführen. Deren Ergebnisse sollen in das dritte Konsultationspapier einfließen und Grundlage für die Gesamtkalibrierung sein. Die neue Eigenkapitalvereinbarung soll voraussichtlich im Jahr 2003 fertig gestellt werden und Ende des Jahres 2006 in Kraft treten.

²² vgl. Pressemitteilung des Baseler Ausschusses vom 25. Juni 2001 „Update on the New Basel Capital Accord“, abrufbar auf www.bis.org.

²³ Working Papers on the IRB Treatment of Expected Losses and Future Margin Income, on Risk Sensitive Approaches for Equity Exposures in the Banking Book for IRB Banks, on Pillar 3 (gegenüber dem 2. Konsultationspapier um schätzungsweise mehrere Hundert Angaben gekürzte Version), on Operational Risk, on the Internal Ratings-Based Approach to Specialised Lending Exposures, on the Treatment of Asset Securitisation; abrufbar unter www.bis.org oder unter www.bafin.de.

Exkurs: Behandlung schwieriger, noch offener technischer Fragen durch den Baseler Ausschuss am Beispiel Asset Backed Securities (ABS)

Wegen des sich abzeichnenden weltweiten ökonomischen Abschwungs durchläuft der ABS-Markt derzeit eine erste „Belastungsprobe“. Die möglicherweise in der Vergangenheit aufgebaute Erwartungshaltung einiger ABS-Investoren hinsichtlich der Rentierlichkeit ihrer Investition wird erstmalig „getestet“, denn manche von ihnen gehen aufgrund historischer Erfahrungen oder Äußerungen von Verbriefungsbanken davon aus, dass sie ihr in eine ABS eingesetztes Kapital nicht verlieren werden. Diese Erwartungshaltung vermag Banken einem „moral hazard“ auszusetzen, von ihnen initiierte Verbriefungsstrukturen dergestalt zu unterstützen, dass sie Kreditrisiken über das Maß dessen tragen, wozu sie rechtlich verpflichtet sind („implicit recourse“), um Reputationsschäden aus einer „fehlgeschlagenen“ Transaktion zu vermeiden. Die BAFin hofft, dass dieses aufsichtliche „Sorgenkind“ an Bedeutung verliert, je besser der ABS-Markt mit dieser Belastungsprobe umzugehen vermag.

Zur künftigen bankaufsichtlichen Behandlung von Risiken, die im Zusammenhang mit der Verbriefung von Forderungen auftreten, veröffentlichte der Baseler Ausschuss für Bankenaufsicht im Berichtsjahr zwei Dokumente. Die künftige Behandlung „traditioneller“ oder „true sale“ ABS-Transaktionen im modifizierten Standardansatz ist Bestandteil des Zweiten Konsultationspapiers vom Januar 2001. Das „Working Paper on the Treatment of Asset Securitisation“ vom Oktober 2001²⁴ liefert erstmalig ein Bild über die Behandlung von Verbriefungen im Internen Ratingansatz (IRB-Ansatz). Daneben konkretisiert es die operationellen Anforderungen an synthetische Verbriefungen, die jedoch weiterer Ausarbeitung bedürfen.

Würde man die Methodik des IRB-Ansatzes für Einzelkredite auf ABS übertragen, so bedeutete dies, dass Banken die Ausfallwahrscheinlichkeit (probability of default – PD) einer ABS-Tranche bestimmten und mit dieser PD sowie weiterer, ggf. aufsichtlich vorgegebener Bestimmungsgrößen (z. B. loss given default – LGD, exposure at default – EAD) das Risikogewicht der ABS-Tranche ermittelten. In einer marktüblichen ABS-Struktur werden aber die Kreditrisiken eines Portfolios von Forderungen tranchiert übertragen, d. h. den einzelnen ABS-Tranchen stehen nicht einzelne Kredite des Portfolios als „Haftungsmasse“ bzw. Verlustentstehungspotenzial, sondern ein Ausschnitt vom Kreditrisiko des gesamten Portfolios gegenüber. Deshalb müssten Banken, um die Ausfallwahrscheinlichkeit einer ABS-Tranche bestimmen zu können, auch Portfolioeffekte, wie etwa Ausfallkorrelationen der im verbrieften Portfolio enthaltenen For-

derungen, modellieren bzw. schätzen können. Der Baseler Ausschuss hat jedoch entschieden, dass es derzeit verfrüht ist, Banken zur Bestimmung regulatorischer Eigenkapitalanforderungen zu gestatten, auf Kreditrisikomodelle zurückzugreifen, die auch Portfolioeffekte abbilden. Entsprechend dieser Vorgabe wird es für ABS keinen umfassend „echten“ IRB-Ansatz, sondern nur eine Annäherung hieran von zwei Seiten aus geben:

- Zum einen versucht der Baseler Ausschuss, das Problem über eine **Annäherung vom Standardansatz** aus zu lösen, indem er den Bonitätsbeurteilungen externer Ratingagenturen für einzelne ABS-Tranchen aufsichtliche Ausfallwahrscheinlichkeiten zuweist (z. B. PD 0,03 % für „AAA“ geratete Tranchen). Mit diesen „gemappten“ Ausfallwahrscheinlichkeiten sollen die Banken dann über die Anwendung der aufsichtlich vorgegebenen Risikogewichtungsfunktion für Firmenkundenkredite ein Risikogewicht der ABS-Tranche ermitteln. Für ABS als Kapitalmarkttransaktionen sind externe Ratings weitgehend marktüblich, so dass hier keine Rating-Lücke wie bei Firmenkunden im Inland zu befürchten ist.
- Ein anderes Verfahren ist die Nutzung einer **bankaufsichtlichen Formel**, die auf der IRB-Kapitalanforderung für die einzelnen Forderungen im verbrieften Portfolio basiert („ K_{IRB} “, angegeben als Betrag). Dieses K_{IRB} lässt sich dabei auch zur Kontrolle nutzen, ob eine auf externem Rating basierende regulatorische Eigenkapitalanforderung für die von einer Bank gehaltenen Tranchen, die erste Verluste zu tragen hätten („first loss piece“), nicht zu niedrig wäre: Da das mit den einzelnen Forderungen verbundene Kreditrisiko nicht dadurch weniger wird, dass diese Forderungen verbrieft werden, soll sich die Kapitalanforderung allein durch die Tranchierung des Risikos eines Portfolios ebenfalls nicht verringern. Hält also eine Bank nachrangige Tranchen in einem Betrag, der K_{IRB} erreicht oder übersteigt, so sollen diese Tranchen, die eine Investition in das konzentrierte Kreditrisiko des verbrieften Forderungsportfolios darstellen, vom haftenden Eigenkapital der Bank abgezogen werden. Dies sieht das Baseler Komitee unabhängig davon vor, ob sich aus dem Abstellen auf ein externes Rating dieser Tranchen ggf. ein niedrigeres Risikogewicht ergäbe. Damit trägt es zugleich dem Umstand Rechnung, dass es zwar einerseits den Banken die Ermittlung aufsichtlicher Eigenkapitalanforderungen aufgrund von Portfolioeffekte berücksichtigenden Kreditrisikomodellen nicht gestatten möchte, externe Ratingagenturen andererseits bei der Vergabe von Bonitätsbeurteilungen für ein tranchiertes Portfolio von kreditrisikobehafteten Forderungen aber Portfolioeffekte einbeziehen. Auf diese Weise (Kapitalabzug für Tranchen bis zum Betrag K_{IRB}) wird ein großer Teil der aufsichtlichen Kapitalanforderungen den „schlechten“ oder nachrangigen Tranchen zuge-

²⁴ abrufbar unter www.bis.org.

wiesen. Es liegt auf der Hand, dass es nicht risiko-
adäquat wäre, Tranchen jenseits von K_{IRB} – und sei
es die „beste“ oder höchstrangige Tranche einer
ABS-Struktur – als risikolos einzustufen. Daher
müssen die Kreditinstitute auch für diese Tranchen
aufsichtliches Eigenkapital vorhalten.

10 Das EU-Vorhaben zur Fortentwicklung der Eigenkapitalvorschriften

Wie auf Baseler Ebene wird auch auf Seiten der EU-
Kommission weiterhin mit Nachdruck an einer **Reform
der Eigenkapitalvorschriften** gearbeitet. Die EU hat
zu den wesentlichen Themen Arbeitsgruppen aus
nationalen Experten der Mitgliedstaaten gebildet.

Das deutsche Anliegen ist unverändert auf einen mög-
lichst starken Gleichklang zwischen der zukünftigen
Baseler Regelung und der dann erarbeiteten Brüsseler
Richtlinie gerichtet. Dabei verliert die deutsche Dele-
gation jedoch nicht aus den Augen, dass – im Gegen-
satz zu den Baseler Empfehlungen – sich die künftigen
EU-Regeln nicht ausschließlich an international tätige
Institute richten. Der europäische Bankensektor ist
durch eine Vielzahl von kleinen und mittelgroßen Insti-
tuten geprägt, die zwangsläufig eine andere Portfolio-
struktur aufweisen als international tätige Institute;
diese Banken vergeben häufig Kredite an mittelständische
Unternehmen. Deshalb achten die deutschen
Vertreter in Brüssel darauf, dass risikoüberzeichnende
Belastungen für Kredite an kleine und mittlere Unter-
nehmen vermieden werden.

Die EU-Kommission wird wie der Baseler Ausschuss
im Jahr 2003 ein drittes Konsultationspapier veröffent-
lichen. Allerdings liegt der Schwerpunkt der Tätigkeit
der Kommission bereits jetzt in der Vorbereitung einer
neuen Richtlinie über die angemessene Eigenmittel-
ausstattung der Institute, in der die Richtlinie
2000/12/EG vom 20. März 2000 über die Aufnahme
und Ausübung der Tätigkeit der Kreditinstitute partiell
aufgehen wird.

11 Neue Entwicklungen in der internationalen Rechnungslegung

Übersicht

- 11.1 „dynamic provisioning“
- 11.2 „full fair value“-Bewertung

11.1 „dynamic provisioning“

Auf internationaler Ebene werden in jüngster Zeit
neue Ansätze diskutiert, die von der Systematik her
auf eine verstärkt **zukunftsorientierte Ermittlung von
Risikovorsorgebeträgen** abstellen. Vor allem Spanien
und Frankreich haben in diesem Zusammenhang Kon-
zepte zum sog. „dynamic“ bzw. „statistical pro-
visioning“ vorgestellt, mit deren Hilfe zyklische
Schwankungen bei der Ermittlung der Risikovorsorge-
beträge stärker als bislang üblich antizipiert werden
sollen. Gemeinsam ist diesen Konzepten, dass der
zukünftige Bedarf an (Pauschal-)Wertberichtigungen
auf der Basis historischer Ausfalldaten ermittelt werden
soll. Allerdings bestehen bei der konkreten Ausgestal-
tung dieser Vorschläge erhebliche Unterschiede: So
verbindet zum Beispiel die spanische Aufsicht mit den
neuen Ansätzen die konkrete Vorgabe von Mindestvor-
sorgesätzen. Dagegen konzentriert sich die übrige in-
ternationale Diskussion zunächst eher auf methodische
Fragen des „dynamic provisioning“.

Darüber hinaus lässt sich eine Verbindung zu dem im
neuen Baseler Konsultationspapier²⁵ konzipierten
Internen Ratingansatz herstellen. Die Fortschritte der
Banken bei der Ausgestaltung der internen Rating-
Verfahren und ihre Anerkennung im Rahmen des IRB
werfen die Frage auf, wie durch das interne Rating
ermittelte Werte über erwartete Verluste (expected los-
ses - EL) in der Rechnungslegung und unter ban-
kaufsichtlichen Gesichtspunkten zu behandeln sind.
Einige Befürworter des „dynamic provisioning“ schla-
gen eine unmittelbare Verbindung von erwarteten Ver-
lusten und Wertberichtigung vor. Die im IRB berechne-
ten, erwarteten Verluste führten bei Kreditabschluss
automatisch bereits zu einer „zukunftsorientierten“
Bildung von Wertberichtigungen, deren Höhe von der
jeweiligen Risikoklasse des Kredites abhing. „Dyna-
mic provisioning“ würde somit die bisherige Praxis der
Bildung von Einzelwertberichtigungen und Pauschal-
wertberichtigungen erweitern.

²⁵ s. dazu Kapitel I 9.

Unabhängig davon, dass für die Bankenaufsicht eine frühzeitige Identifizierung von Risiken von zentraler Bedeutung ist, nahm das Bundesaufsichtsamt bisher zunächst eine zurückhaltende Position ein und wies auf folgende Aspekte hin:

- Banken sind nicht verpflichtet, einen IRB zu entwickeln und anzuwenden. Sie können nach dem neuen Baseler Konsultationspapier auch auf den sog. Standardansatz zurückgreifen, der nicht die Implementierung eines anspruchsvollen Rating-Verfahrens nach den Vorgaben des IRB voraussetzt. Somit müssen künftig nicht alle Banken über die notwendigen Daten zur Ermittlung des erwarteten Verlustes (EL) verfügen. Daraus könnte eine unterschiedliche Praxis bei der Bildung von Risikovorsorge resultieren, die die Vergleichbarkeit von Jahresabschlüssen beeinträchtigen könnte.
- Ferner dürften die Banken – je nach Ausgestaltung der Modelle zur Berechnung von EL – bei „dynamic provisioning“ nennenswerte Gestaltungsspielräume erhalten. Auch diese Spielräume könnten die Objektivität und die Vergleichbarkeit der Jahresabschlüsse schwächen.
- Schließlich geht die Bankenaufsicht davon aus, dass einige der mit „dynamic provisioning“ verfolgten Ziele, insbesondere die Bildung eines Risikopuffers, grundsätzlich auch durch das bereits bestehende Instrument der offenen Reservenbildung (§ 340 g HGB bzw. Art. 38 EU-Bankbilanzrichtlinie) erreicht werden.

Da in Deutschland gewisse Parallelen zwischen der Bildung von Pauschalwertberichtigungen und der Berechnung von erwarteten Verlusten bestehen, dürfte im Ergebnis das bestehende System der Einzelwertberichtigungen und Pauschalwertberichtigungen bereits weitgehend eine Berücksichtigung der erwarteten Verluste erlauben. Sofern sich gesicherte Berechnungsverfahren für erwartete Verluste entwickeln, die den für die Rechnungslegung notwendigen Anforderungen nach Objektivität und Nachvollziehbarkeit entsprechen, könnten diese gegebenenfalls auch für die Kalkulation von Pauschalwertberichtigungen zugrunde gelegt werden. Die mögliche Ausgestaltung von Verfahren des „dynamic provisioning“ ist aber zunächst auf nationaler und internationaler Ebene mit der Kreditwirtschaft, den Abschlussprüfern und den Standardsetzern zu diskutieren.

11.2 „full fair value“-Bewertung²⁶

Parallel zu den Arbeiten im Baseler Ausschuss am Vorschlag der Joint Working Group of Standardsetters

²⁶ s. auch Bundesaufsichtsamt für das Kreditwesen, Jahresbericht 2000, Kapitel II 3.

(JWG) des International Accounting Standards Committee (IASC) zur Einführung der „full fair value“-**Bewertung für Finanzinstrumente** sandte das Bundesaufsichtsamt wegen der Bedeutung, die diesem Vorschlag nicht nur für die Kreditwirtschaft, sondern auch für die Bankenaufsicht zukommt, eine eigene Stellungnahme dazu an das IASC. Darin setzte es sich vor dem Hintergrund der konzeptionellen und praktischen Probleme kritisch mit dem Konzept auseinander. Das BAKred äußerte insbesondere seine Bedenken im Hinblick auf die Zuverlässigkeit der Ermittlung des „fair value“ nicht marktgängiger Produkte und die damit verbundene deutlich stärker modellorientierte Bewertung (Fehlen nachvollziehbarer Referenzwerte). Außerdem kritisierte es die Möglichkeit des Ausweises und damit letztlich der Ausschüttung nicht realisierter Gewinne/Bewertungsgewinne außerhalb des Handelsbereiches. Auch der Baseler Ausschuss äußerte sich im Ergebnis sehr zurückhaltend zum Vorschlag der JWG, nachdem er zuvor zahlreiche Praktiker aus der Kreditwirtschaft, Abschlussprüfer und Analysten befragt hatte.

12 Die Zusammenarbeit mit ausländischen Bank- und Wertpapieraufsichtsbehörden

Das Bundesaufsichtsamt leitete im Berichtsjahr ein Team, das im Auftrag der Europäischen Union in Polen die Einhaltung internationaler Standards bei der Aufsicht über den Banken-, Versicherungs- und Wertpapiersektor überprüfte. Diese Prüfung, an der Vertreter aus sechs EU-Staaten sowie ein Beobachter der EU-Kommission teilnahmen, erfolgte im Rahmen der **Beitrittsverhandlungen Polens** in die EU. Die Ergebnisse wird die EU-Kommission heranziehen, um die Leistungsfähigkeit der polnischen Aufsichtssysteme zu beurteilen. Der Bericht wird wohl nicht veröffentlicht werden, sondern bleibt ein internes Dokument der EU. Die Zusammenarbeit mit Mitarbeitern aus Staaten mit unterschiedlichen Aufsichtssystemen empfand das BAKred dabei als sehr erfolgreich.

Außerdem nahm das Bundesaufsichtsamt an einem **Assessment Zyperns** durch den Internationalen Währungsfonds teil. Er bewertete, ob der Offshore Financial Sektor Zyperns nach internationalem Standard beaufsichtigt wird. Die zypriotische Regierung veröffentlichte den Prüfungsbericht²⁷. Durch die Teilnahme an solchen internationalen Missionen können wertvolle Erkenntnisse über Aufsichtssysteme anderer Staaten gewonnen werden, die der Bankenaufsicht bei der Aufsicht über die Institute mit internationaler Präsenz von Nutzen sind.

Das BAKred erweiterte seine Verbindungen mit Aufsichtsbehörden anderer Staaten. Es schloss wiederum mit zahlreichen Staaten **Memoranda of Understanding (MoU)** über die Beaufsichtigung von Kreditinstituten und Wertpapierhandelsunternehmen

²⁷ s. unter www.centralbank.gov.cy/offshoreb/assessment.html.

ab. In ihnen werden vor allem der Informationsfluss und gegenseitige Prüfungsrechte statuiert. Bedeutung kommt den Vereinbarungen auch bei der Verfolgung unerlaubter Bankgeschäfte und hinsichtlich der Zusammenarbeit bei Finanzstraftaten zu.

Geographisch richtet die Bankenaufsicht den Schwerpunkt ihrer Aktivitäten auf die **Beitrittskandidaten der EU**, um deren reibungslosen Integrationsprozess zu unterstützen. Die Zusammenarbeit mit den Aufsichtsbehörden der osteuropäischen Staaten ist auch für die BAFin unter anderem aufgrund der weiter zunehmenden Präsenz deutscher Institute in diesen Ländern sehr wichtig. Nur so kann sie die Risiken systemrelevanter Banken auf konsolidierter Basis wirksam überwachen.

Im Jahre 2001 vereinbarte das BAKred mit Slowenien und Litauen MoU, die es ihm, wie auch umgekehrt den Partnerbehörden, ermöglichen, Vor-Ort-Prüfungen im Hoheitsgebiet des anderen Staates vorzunehmen. Die Verhandlungen mit Polen, der Slowakischen Republik, Kroatien, Estland, Rumänien und Bulgarien setzte es fort; sie stehen teilweise kurz vor dem Abschluss. Kontakte mit Zypern hat das Bundesaufsichtsamt aufgenommen.

Außerhalb Europas konnte das BAKred mit den Bankaufsichtsbehörden Argentiniens und Südkoreas Kooperationsabkommen abschließen. Verhandlungen mit Japan und Kanada sind aufgenommen worden. Die Zusammenarbeit mit den US-amerikanischen Aufsichtsbehörden, dem Federal Reserve Board in Washington, der Federal Reserve Bank in New York, dem Office of the Comptroller of the Currency, der Securities and Exchange Commission und auch der New York Stock Exchange, intensivierte es weiter.

11. September 2001

Die internationale Zusammenarbeit der Aufsichtsinstitutionen im Zusammenhang mit den Ereignissen am 11. September 2001 hat sich nachhaltig bewährt. Noch am Tag der Anschläge trat das Bundesaufsichtsamt mit verschiedenen Aufsichtsbehörden weltweit in Kontakt, um die aufsichtsrechtlichen Reaktionen auf die Anschläge zu koordinieren. Das BAKred nahm an internationalen Telefonkonferenzen teil, in denen die Folgen der Anschläge auf die Finanzwirtschaft und die Kreditinstitute diskutiert wurden. Das Krisenmanagement aller beteiligten Behörden trug dazu bei, Schaden für die Stabilität der weltweiten Finanzmärkte abzuwenden. Besonders das persönliche Kontaktnetz der BAKred-Mitarbeiter hat sich nach den Ereignissen des 11. September bewährt.

Die Nachfrage nach technischer Kooperation ist weiter ungebrochen. Im Jahre 2001 empfing das Bundesaufsichtsamt über 50 Delegationen aus verschiedenen Ländern, die sich über das deutsche Aufsichtssystem informieren wollten. Diese Beratungstätigkeit ermög-

licht den Export deutscher Aufsichtsstandards und -ansätze und ist für die Außenwirkung des Finanzplatzes Deutschland sowie die dauerhafte Akzeptanz deutscher Aufsichtskonzepte in der Welt von großer Bedeutung. Daneben kann die Bankenaufsicht durch die Reputation des im Ausland hoch angesehenen deutschen Bankenaufsichtssystems weiter stärken und die Position der deutschen Institute auf diesen Märkten verbessern.

II. Aufsicht über Kreditinstitute

Übersicht

- 1 Wirtschaftliche Situation der deutschen Kreditinstitute
- 2 Einzelne Institutsgruppen
- 3 Entschädigungs- und institutssichernde Einrichtungen
- 4 Zahlen zur Aufsicht über die Kreditinstitute

1 Wirtschaftliche Situation der deutschen Kreditinstitute

Das Jahr 2001 stand für das deutsche Bankensystem im Zeichen der bereits Mitte 2000 beginnenden konjunkturellen Verschlechterung, die sich von Nordamerika zeitlich versetzt und in unterschiedlichem Ausmaß auf alle Weltregionen ausbreitete. Die Anschläge in den USA am 11. September 2001 verunsicherten Investoren und Verbraucher weltweit so stark, dass die erwartete konjunkturelle Erholung im zweiten Halbjahr ausblieb und sich der Abschwung in vielen Regionen häufig noch beschleunigte.

Für die **deutsche Wirtschaft** lag das Wachstum des realen Bruttoinlandsprodukts, bezogen auf das Gesamtjahr, nach bisher veröffentlichten Schätzungen bei 0,6 %¹ gegenüber noch 3,0 % im Vorjahr. Im Zuge der Terroranschläge in New York ist auch die Entwicklung in Teilen des Dienstleistungssektors (Ferntourismus und bei Luftverkehrsunternehmen) rückläufig. Hingegen unterstützte die Exportnachfrage die deutsche Konjunktur bis in die Sommermonate 2001 hinein. Im vierten Quartal kam es aber auch hier infolge des weltweiten Nachfrageeinbruchs zu einem deutlichen Rückgang. Im Jahresdurchschnitt betrug die Steigerung der Exporte 6,7 %².

Die **Aktienmärkte**, in der Vergangenheit durch hohe Zuwächse gekennzeichnet, brachen im Zuge der schlechten konjunkturellen Entwicklung zuerst in den USA und dann auch in Europa ein. Investoren und Konsumenten reagierten daraufhin mit Zurückhaltung und die Nachfrage auf den Aktienmärkten sank merklich. Der IT-Sektor, dessen langjähriger Boom („Internet-Euphorie“) ein jähes Ende fand, war besonders hart betroffen.

Die **monetären Rahmenbedingungen** im Jahre 2001 waren günstig. Die Europäische Zentralbank (EZB) änderte bereits im Mai ihre bislang restriktive Geldpolitik, obwohl die Ursachen für den starken Preisanstieg, nämlich die Ölverteuerung, die Dollaraufwertung sowie die Tierseuchen BSE und MKS noch nicht überwunden waren. Die monetäre Lockerung setzte die EZB nach dem 11. September weiter fort und senkte den Leitzins im Jahre 2001 um 1,5 Prozentpunkte auf 3,25 %. Im Vorjahresvergleich liegt die Erhöhung der Verbraucherpreise – ohne Energie und Nahrungsmittel – mit 2,2 % leicht über der mittelfristigen Höchstmarke der Europäischen Zentralbank.

Die **wirtschaftliche Lage des deutschen Bankensystems** war im abgelaufenen Jahr durch sowohl konjunkturell wie auch strukturell verursachte Probleme gekennzeichnet. Die sich bereits im Geschäftsjahr 2000 ankündigende Verschlechterung der Ertrags- und Kostenlage vieler Institute setzte sich auch im vergangenen Geschäftsjahr deutlich fort, so dass der Bankensektor erhebliche Ergebnismrückgänge hinnehmen musste. Dies kam auch in der Eigenkapitalrendite deutscher Institute zum Ausdruck, die tendenziell rückläufig ist und deutlich unter der durchschnittlichen europäischen Kennzahl liegt.

Auf der **Einnahmenseite** verlief die Entwicklung der **Zinsüberschüsse** im Bankensystem uneinheitlich. Wenngleich es einigen Banken gelang, einen Zuwachs des Zinsüberschusses vor Risikovorsorge zu erzielen, stagniert bzw. sinkt diese nach wie vor wichtigste Ertragsgröße für das gesamte deutsche Bankensystem bereits seit mehreren Jahren. Hierfür werden insbesondere der verschärfte Wettbewerb zwischen den Instituten – Ergebnis eines stark fragmentierten Bankensektors –, der sich in einer stetig sinkenden Zinsspanne manifestiert, sowie die aktuell schlechte Konjunkturlage verantwortlich gemacht. Zusätzlich sorgt eine flache Zinsstrukturkurve dafür, dass die Institute kaum höhere Erträge aus der Fristentransformation erzielen können. Des Weiteren ist nach bislang vorliegenden Informationen nicht auszuschließen, dass sich die bereits im Jahre 2000 abzeichnende Veränderung im Anlegerverhalten – Umschichtung von niedrigverzinslichen zu höherverzinslichen Einlagen – im Jahre 2001 fortsetzte und zu höheren, den Zinsüberschuss belastenden Aufwendungen bei den Banken führte.

¹ Angaben des ifo-Instituts Stand Mai 2002.

² Angaben des Statistischen Bundesamtes Stand Januar 2002.

Obwohl die Banken – insbesondere die Großbanken – in den vergangenen Jahren im **Provisionsgeschäft** steigende Einnahmen mit einem Rekord im Jahr 2000 erzielt hatten, konnte diese Einnahmensparte den Rückgang bei den Zinsüberschüssen nicht ausgleichen. Dramatische Kursentwicklungen insbesondere im IT-Bereich und das insgesamt schwache Börsenumfeld führten zusammengenommen zu einem erheblichen Vertrauensverlust bei den institutionellen und privaten Anlegern. In Folge des drastischen Umsatzeinbruchs im Börsengeschäft verzeichneten die Institute im Jahr 2001 in der Regel einen starken Rückgang bei den Provisionseinnahmen, der nur vereinzelt durch den Rentenhandel wieder aufgefangen werden konnte. Eine Steigerung der Provisionseinnahmen aus Wertpapiergeschäften ist erst wieder bei verbessertem Börsenumfeld und anziehendem Handel zu erwarten.

Die Rentabilitätsschwäche des deutschen Bankensektors ist neben der anhaltend angespannten Entwicklung auf der Ertragsseite zu einem Großteil auf ein ausgeprägtes Kostenproblem zurückzuführen. So hat sich der **Wertberichtigungsbedarf** der Institute im Jahr 2001 nach bisherigem Kenntnisstand deutlich erhöht, was infolge des konjunkturellen Einbruchs auf die steigende Zahl von Unternehmensinsolvenzen, eine allgemeine Bonitätsverschlechterung der Kreditnehmer und eine Erhöhung der Abschreibungen aus dem Immobiliengeschäft zurückzuführen ist.

Die **Verwaltungskosten**, die seit Jahren deutlich ansteigen und oft durch unflexible Strukturen und hohe Fixkostenblöcke gekennzeichnet sind, stellen eine zusätzliche Belastung für die Ergebnisse der Banken dar. Insbesondere die Großbanken, die während des boomenden Börsengeschäfts hohe Personalkapazitäten aufgebaut hatten, reagierten im Laufe des Jahres 2001 mit verschiedenen Maßnahmen zur Kostenbegrenzung. Neben dem Personalabbau versuchen die Institute weitere Kostensenkungseffekte durch die Konzentration auf Kerngeschäftsfelder, die Auslagerung von Geschäftseinheiten und das Zusammenlegen von Geschäftsfeldern wie etwa bei der Fusion der Hypothekenbanken der Deutschen Bank, der Dresdner Bank und der Commerzbank zu erreichen. Auch ein weiterer Abbau und eine Ausdünnung des Filialnetzes sind Teil der geplanten Restrukturierungsmaßnahmen.

Der Bereich des **Sparkassensektors** und der **Genossenschaftsbanken** war ebenfalls durch Umstrukturierungsmaßnahmen gekennzeichnet. Hier versuchen die Banken seit Jahren, durch Fusionen betriebswirtschaftliche Mindestgrößen zu erreichen und/oder Institute zu sanieren. Der Rückgang der Zweigstellenanzahl war auch im Jahr 2001 wieder im Genossenschaftssektor am deutlichsten. Dieser Trend wird sich auch in den nächsten Jahren fortsetzen.

Im Jahre 2001 haben sich innerhalb des deutschen Bankensystems auch **erhebliche strukturelle Veränderungen** ergeben. So ist es mit Wirkung zum

1. Januar 2002 möglich, Beteiligungsbesitz steuerfrei zu veräußern. Mit staatlicher Unterstützung wurde der allmähliche Einstieg in stärker privatfinanzierte Altersvorsorgemodellen geschaffen. Die Einigung mit der Europäischen Kommission im Sommer 2001, mittelfristig die staatlichen Garantien für die Landesbanken abzuschaffen, könnte die strenge Trennung der drei Bankensäulen (private/öffentlich-rechtliche/genossenschaftliche Institute) in Deutschland weiter aufweichen.

Auch wenn erhöhte Risiken im deutschen Bankensystem erkennbar sind, kann nicht von einer allgemeinen Bankenkrise gesprochen werden. Sowohl die Eigenkapital- als auch die Kernkapitalquoten liegen oberhalb des aufsichtsrechtlichen Minimums. Zudem machte die Kreditwirtschaft in den letzten Jahren Fortschritte bei der Qualität des Risikomanagements. Dennoch wird aufgrund des fortbestehenden sehr harten Wettbewerbs auf einem äußerst fragmentierten Markt die Ertragslage der Institute auch im Jahre 2002 angespannt bleiben. Die Bankenaufsicht erwartet auch für das Jahr 2002 einen hohen Bedarf an Risikovorsorge.

2 Einzelne Institutsgruppen

Übersicht

- 2.1 Complex Groups
 - 2.1.1 Modelleprüfungen
 - 2.1.2 Veränderungen der Führungsstrukturen
 - 2.1.3 Landesbanken
 - 2.1.4 Einzelne Institute
- 2.2 Sparkassen
- 2.3 Kreditgenossenschaften
- 2.4 Auslandsbanken
- 2.5 Sonstige Privat-, Regional- und Spezialbanken
- 2.6 Hypothekenbanken
- 2.7 Bausparkassen
- 2.8 Kreditinstitute mit Sonderaufgaben
- 2.9 Wohnungsunternehmen mit Spareinrichtung
- 2.10 Freigestellte Unternehmen gemäß § 2 Abs. 4 KWG

2.1 Complex Groups

Im Jahr 2001 führte das Bundesaufsichtsamt bei 26 der 176 Kredit- und Auslandsbanken der Großbankenabteilung insgesamt **33 Sonderprüfungen** nach § 44 Abs. 1 KWG durch. Sieht man von dem Sonderfall des Konzerns Bankgesellschaft Berlin ab, bei dem das BAKred allein zehn Sonderprüfungen (einschließlich der Hypothekenbanktochter) sowie zahlreiche Auskunftsverlangen anordnete, bildete wie in den Vorjahren das Handelsgeschäft mit 15 Prüfungen den Schwerpunkt, während sich acht Prüfungen auf einzelne Kreditengagements oder Risiken aus dem Kreditgeschäft im weiteren Sinne konzentrierten. In einem Fall führten eigene Mitarbeiter des BAKred als Pilotprojekt in Zusammenarbeit mit der regional zuständigen Landeszentralbank (LZB) sowie den britischen und amerikanischen Kollegen selbst eine Prüfung des Kreditderivategeschäfts einer privaten Großbank durch. Dieses Projekt bestätigte die Einschätzung, dass die zunehmende Komplexität des Bankgeschäfts und der Aufbau- und Ablauforganisation in den großen Bankkonzernen eine verstärkte Präsenz der Aufsicht vor Ort in den Instituten erfordert. Darüber hinaus machte diese Prüfung erneut deutlich, dass für die Beurteilung bankaufsichtlicher Sachverhalte die eigene Erfahrung der für den Erlass von Maßnahmen verantwortlichen Aufseher unverzichtbar ist, wenn Fehlentscheidungen oder langwierige Verfahren zur umfassenden Sachverhaltsaufklärung durch Experten vermieden werden sollen.

Als Resultat der Sonderprüfungen und der Auswertungen der Jahresabschlussberichte stellte das BAKred auch im Berichtsjahr wieder eine Vielzahl von unterschiedlich gravierenden Verstößen gegen das KWG fest. In drei Fällen musste es Bußgeldverfahren wegen leichtfertiger oder vorsätzlicher Verstöße gegen aufsichtliche Vorschriften einleiten, in vier weiteren Fällen nachhaltige Rügen gegen die Geschäftsleiter aussprechen. In mehreren Fällen kamen betroffene Geschäftsleiter durch Rücktritte von ihren Ämtern

einer förmlichen Abberufung durch das Bundesaufsichtsamt zuvor.

Wenn deutsche Banken im Ausland eine Niederlassung gründen oder dorthin verlegen wollen, benötigen sie häufig wegen lokaler Vorschriften formelle **Bestätigungen** der deutschen Bankenaufsicht für die Gastlandaufsicht. Die Heimatlandaufsicht gibt darin Aufschluss über Art und Umfang der Bankerlaubnis des Instituts, seine Beaufsichtigung durch das Bundesaufsichtsamt sowie die Zuverlässigkeit seines Managements. Im Berichtsjahr erteilte das BAKred insgesamt 46 solcher Bestätigungen für Complex Groups-Banken.

Die laufende Aufsicht beinhaltet wie in den Vorjahren **vielfältige Anfragen** bei allen Instituten mit nicht nur geringfügigem Kreditvolumen

- über den Stand und die Risikolage bestimmter Engagements (wie z. B. der Kirch-Gruppe),
- über den Stand und die Risikolage bestimmter Branchen (Luftverkehrsgesellschaften/Flugzeugfinanzierungen) oder
- die Vorsorge für bestimmte Länderrisiken.

Das BAKred informierte sich dabei unter anderem umfassend und zeitnah über Höhe, Art, Laufzeit, Blankoanteil bestimmter Kreditengagements, Sicherheiten und ihre Bewertung sowie etwaige Risikovorsorge und die Beurteilung der wirtschaftlichen Verhältnisse des Kreditnehmers aus Sicht der Institute. Ziel der Aufsicht ist es, das Risiko einschätzen zu können, das sich für einzelne Banken aus verschiedenen konkreten Engagements ergibt.

2.1.1 Modelleprüfungen

Seit der Neufassung des Grundsatzes I im Jahr 1998 dürfen Kreditinstitute alternativ zum Standardverfahren auch eigene Risikomodelle verwenden, um die Anrechnungsbeträge für Marktrisikopositionen zu ermitteln. Die Nutzung eigener Risikomodelle ist jedoch nur möglich, wenn die Bankenaufsicht die Eignung der Modelle auf Antrag der Institute bestätigt und ihrer Verwendung zustimmt. Eine solche Entscheidung trifft sie nur nach entsprechender Prüfung vor Ort. Diese Prüfungen sind sowohl für die Institute als auch für die Bankenaufsicht im Hinblick auf das Vertragswerk Basel II von besonderem Interesse, denn sie beinhalten für den Bereich des Marktpreisrisikos wesentliche Elemente des zukünftigen Supervisory Review Process (SRP). Bei den Eignungsprüfungen erhielt das BAKred Unterstützung von Mitarbeitern der Deutschen Bundesbank.

Im Jahr 2001 stellten zwei Institute den Antrag, ihr Modell für die Berechnung des Marktpreisrisikos verwenden zu dürfen. Da das BAKred bei einem Institut die Prüfung noch im gleichen Jahr abschließen und zwei Modellanträge aus dem Vorjahr endgültig bescheiden konnte, gibt es nun **13 Modellebanken**. Bei einem Institut dauerte die Prüfung am Stichtag 31. Dezember 2001 noch an.

Neben diesen Erstprüfungen führte das BAKred zusammen mit der Bundesbank noch diverse Nachschauprüfungen bei anderen Modellebanken durch, die entweder ihre Modellmethodik ändern oder anpassen oder ihr Modell erweitern wollten. In der Mehrzahl der letztgenannten Fälle handelte es sich um die Modellierung des spezifischen Risikos.

Im Vergleich zu den Vorjahren war das Jahr 2001 von ungewöhnlich starken Marktbewegungen gekennzeichnet; als Folge daraus stellten eine Vielzahl von Instituten bei der Beurteilung der **Prognosegüte** sogenannte Ausnahmen im Sinne des § 37 Absatz 1 Grundsatz I fest und informierten das BAKred entsprechend.

Ausnahme nach § 37 Abs. 1 Grundsatz I

Die Kreditinstitute sind verpflichtet, permanent die Prognosegüte ihres Risikomodelles zu überprüfen. Dabei berücksichtigt das Institut auf der Basis einer Haltedauer von einem Arbeitstag die durch das Modell prognostizierte Verlustgrenze aus den Handelsaktivitäten, die nur mit der geringen Wahrscheinlichkeit von einem Prozent überschritten werden darf. Diesen Wert vergleicht es mit der tatsächlich eingetretenen Wertveränderung des Portfolios. Übersteigt die tatsächlich eingetretene Wertveränderung den modellmäßig errechneten Risikobetrag, muss die Modellebank diese so genannte Ausnahme unverzüglich der Bankenaufsicht und der Deutschen Bundesbank mitteilen.

Das BAKred nahm daraufhin teilweise auch Anpassungen des quantitativen Zusatzfaktors nach § 37 Absatz 2 Grundsatz I vor. Es sah aber davon ab, den Instituten Ausnahmen anzulasten, die ursächlich in Zusammenhang mit den Ereignissen des 11. September 2001 standen. In diesen Fällen handelte es sich um ein Katastrophenereignis, das Marktrisikomodelle regelmäßig nicht erfassen.

Abgesehen von einer Ausnahme stellte das Bundesaufsichtsamt allerdings bei allen Instituten Mängel bei der Einhaltung der qualitativen Anforderungen nach § 36 Grundsatz I fest. Außerdem war das Aufsichtsamt über die in Einzelfällen nachlassende Einsicht in die Notwendigkeit eines unabhängigen Risikocontrollings beunruhigt.

Die vorgenommenen Anpassungen der qualitativen und quantitativen Zusatzfaktoren verringerten die Spannweite zwischen den einzelnen Banken, also die Differenz aus maximalem und minimalem Zusatzfaktor, gegenüber dem Vorjahr um 0,1 von 1,6 auf 1,5. Der Median im Jahr 2001 blieb gegenüber dem Median des letzten Jahres unverändert bei 0,3. Damit legte das BAKred für 50 % der geprüften Institute einen Zuschlagsfaktor von 0,3 und weniger fest. Die Modellierung aller, für das jeweilige Institut nicht nur unerheblicher Marktrisikofaktoren, hält die Bankenaufsicht nach wie vor bei nur vier Instituten für abgeschlossen, wobei sie aber davon ausgeht, dass auch hier immer noch Anstrengungen erforderlich sind.

Bei den restlichen Instituten wird die BAFin darauf drängen, dass diese möglichst bald den Übergang vom „partial use“ zum „full use“ abschließen. Sollte ein begründeter Verdacht bestehen, dass bestimmte Institute dauerhaft ein „cherry-picking“ betreiben wollen, also nur diejenigen Bereiche modellieren, in denen sich durch den Gebrauch des Modells am meisten bankaufsichtsrechtliches Kapital einsparen lässt, so muss die BAFin diesen Übergang notfalls auch durch aufsichtsrechtliche Maßnahmen sicherstellen.

Die folgende Übersicht gibt einen Überblick über die Anzahl der Anträge und die Spannweite der vergebenen Zusatzfaktoren (qualitativer + quantitativer Zusatzfaktor)

Jahr	Neuanträge Risikomodelle	Antragsrücknahmen	Ablehnungen	Anzahl Modellebanken	Minimale Zusatzfaktor	Maximale Zusatzfaktor	Median
1997	5	0	2	3	Nv	Nv	Nv
1998	15	2	4	9	0,1	2,0	1,45
1999	5	0	0	8	0,1	1,6	0,85
2000	2	0	0	10	0,0	1,6	0,30
2001	2	0	0	13	0,0	1,5	0,30

Die Anzahl der Modellebanken im jeweiligen Jahr ergibt sich nicht zwingend aus der Summe aller Neuanträge abzüglich der Summe der Ablehnungen und Antragsrücknahmen, weil es zwischen 1997 und 2001 Fusionen von Banken gab, einige Erstprüfungen im Jahr der Antragstellung noch nicht abgeschlossen und in Einzelfällen befristete Genehmigungen nicht verlängert werden konnten.

2.1.2 Veränderungen der Führungsstrukturen

Um eine straffere und effizientere Führung der Bankkonzerne zu erreichen, implementieren einige Banken neue organisatorische Modelle zur Leitung der Bank bzw. des gesamten Konzerns. Soweit die neuen Führungsstrukturen klarere Entscheidungs- und Verantwortlichkeitszuordnungen zum Ziel haben, unterstützt die Bankenaufsicht die Vorhaben der Kreditinstitute. Allerdings sind die neuen organisatorischen Modelle – bei allem Verständnis für eine Arbeitsteilung auch auf Vorstandsebene – immer an den Vorgaben des KWG und des Aktienrechts zu messen und unter dem Gesichtspunkt der Gesamtverantwortung des Vorstands zu beurteilen. Keinesfalls darf die Neustrukturierung des Vorstands einer Großbank dazu führen, dass einzelne Vorstandsmitglieder wichtige Entscheidungen nicht mehr hinreichend im Sinne der gesetzlichen Vorgabe der Gesamtverantwortung beeinflussen können. Hierbei wird die BAFin sich nicht nur ein Bild von der formellen Ausgestaltung der Verantwortlichkeiten im Rahmen z. B. der Vorstandsgeschäftsordnung, sondern verstärkt auch von der faktischen Vorstandsarbeit machen, um so beispielsweise die Einhaltung der bankaufsichtlichen Anforderungen an Funktionstrennung und Unabhängigkeit von Risikocontrollingfunktionen zu überprüfen.

2.1.3 Landesbanken

Die Aufsicht über die zwölf Landesbanken (regionale Spitzeninstitute) und über die DGZ DekaBank (Zentralinstitut der Sparkassenorganisation) war im Berichtsjahr von dem **Prozess einer strategischen Neuausrichtung** der Institute beeinflusst, die die Entscheidungen der Europäischen Kommission vom Juli 2001 auf Wettbewerbsbeschwerden von inländischen Wettbewerbern mit sich brachten. Die Bankenaufsicht schätzt, dass diese Tendenz zu weitgehenden organisatorischen Änderungen erst begonnen hat; es ist gegenwärtig noch nicht abzusehen, wie weit die Änderungen letztlich gehen werden (müssen). Im Unterschied zu früheren Jahren spielen derzeit weniger Beteiligungsübernahmen und Fusionsüberlegungen eine Rolle; vielmehr steht – auch unter Kosten- und Ertragsgesichtspunkten – die Abgabe von Beteiligungen an Förderinstituten auf Länderebene oder auch an anderen Landesbanken im Mittelpunkt der Überlegungen. Ungebrochen ist jedoch der Trend zur Ausgründung oder Zusammenlegung spezieller Bereiche, insbesondere der Wertpapierabwicklung, in (teilweise gemeinsam geführte) Tochterunternehmen.

Auf dem **Prüfstand der Europäischen Kommission** standen zwei Fallgestaltungen:

1. Die Einbringung eines zuvor im Besitz eines Bundeslandes stehenden Instituts zur Wohnungsbauförderung in eine Landesbank, an der wiederum das Land teilweise beteiligt ist. Die Kommission wertete diese Einbringung als unzulässige Beihilfe, weil das Entgelt für die damit verbundene Nutzung des Eigenkapitals des Förderinstituts durch die Landesbank zu gering gewesen sei.
2. Die Vereinbarkeit der in Deutschland traditionell mit Anstalten des öffentlichen Rechts als Wesensmerkmal verbundenen Rechtsinstitute der Anstaltslast und der Gewährträgerhaftung mit dem EU-Beihilferecht. Die Europäische Kommission hat über diese Rechtsinstitute zwar bislang nicht in gleicher Weise entschieden, jedoch in den Vorgesprächen war die kritische Haltung der EU – ebenfalls im Sinne einer unzulässigen Beihilfe – bereits so deutlich geworden, dass die deutsche Seite eine einvernehmliche Lösung anstrebte.

Anstaltslast und Gewährträgerhaftung werden – jedenfalls in der bisherigen Ausformung – nicht weiter bestehen. Zwar dürften die Träger einer Anstalt auch weiterhin finanziell zu der Anstalt stehen, es wird jedoch – etwa für Rating-Agenturen – einen Unterschied bedeuten, ob dies ausdrücklich und in der bisherigen Form rechtlich verbindlich der Fall sein wird. Dieser Unterschied könnte sich bei den Möglichkeiten und Konditionen der Refinanzierung solcher Kreditinstitute bemerkbar machen.

Als Antwort auf die Diskussion um Anstaltslast und Gewährträgerhaftung der Landesbanken haben die Institute zwei Modelle entwickelt:

1. Aufspaltung der Landesbank in ein Institut, das das Fördergeschäft betreiben und sich über die Emission von Pfandbriefen refinanzieren soll, und ein Institut, das als Geschäftsbank – mit üblicherweise der Mehrheit der Geschäfte – tätig sein soll. Das Förder- und Emissionsinstitut würde weiterhin in öffentlich-rechtlicher Form betrieben, jedoch ohne Anstaltslast und Gewährträgerhaftung, während die Geschäftsbank ohne notwendigen Wechsel der Anteilseigner in privater Rechtsform geführt würde.
2. Über die weiter bestehende öffentlich-rechtliche Landesbank wird eine Holding privaten Rechts gesetzt, die in der Lage wäre, zusätzliches Kapital aus einem Anlegerkreis über die Grenzen der bisherigen Anteilseigner hinaus zu mobilisieren und damit auch angesichts ungünstigerer Refinanzierungsverhältnisse für öffentlich-rechtliche Anstalten eine breitere Eigenkapitalbasis darstellen könnte.

Bei dem überwiegenden Teil der Landesbanken ist die Meinungsbildung zu diesen Fragen noch nicht abgeschlossen.

Im Berichtsjahr standen weiterhin Fragen der **Kapitalbeschaffung** im Vordergrund, um bei Ausweitung des Geschäftsvolumens die notwendige angemessene Eigenkapitalausstattung sicherzustellen. Den Landesbanken als Anstalten des öffentlichen Rechts steht nur die Thesaurierung von erzielten Gewinnen zur Verfügung, sie verfügen nicht wie etwa die privaten Geschäftsbanken über die Möglichkeit, sich durch Emission neuer Aktien mit regelmäßig erheblichen Aufschlägen gegenüber dem Nennwert Kapital zu beschaffen. Auch ist die Aufstockung der haftenden Eigenmittel durch die Einbringung von Dotationskapital aus Haushaltsmitteln der an den Landesbanken beteiligten Länder angesichts der allgemeinen Haushaltsnöte nur in äußerst beschränktem Maße möglich. Ferner ist von Seiten der an den Landesbanken beteiligten Sparkassen im Allgemeinen nur ein geringer Beitrag zu erwarten, da sie eigene Eigenkapitalanforderungen zu berücksichtigen haben. Aus dieser Problemlage heraus beteiligten sich in der Vergangenheit auch größere Landesbanken an kleineren Instituten dieses Sektors. Der traditionelle Weg über die Aufnahme zeitlich befristeter stiller Beteiligungen ist infolge der neueren internationalen Absprachen, insbesondere beim Baseler Ausschuss für Bankenaufsicht, nicht mehr ohne erhebliche Einschränkungen möglich. Bei ähnlichen Konstruktionen wie den im angelsächsischen Raum bekannten „preference shares“ stellt sich wiederum jeweils die Frage nach der Vereinbarkeit mit dem deutschen Bankaufsichtsrecht.

Die Erkenntnisse aus den Prüfungsberichten über die **Jahresabschlüsse** und aus den im Berichtsjahr angeordneten **Prüfungen** nach § 44 KWG veranlassten das Bundesaufsichtsamt zu einer Reihe von bankaufsichtlichen Maßnahmen. Die laufende Aufsicht erforderte

deutlich intensiviertere Gespräche mit den Geschäftsleitungen der Landesbanken sowie ihren Niederlassungen und zum Teil auch ihrer Tochterinstitute im Ausland. Hierbei standen insbesondere Fragen der organisatorischen Anbindung und der Kontrolle von Niederlassungen und Tochterinstituten im Ausland, der Anforderungen an die Organisation von Handelsgeschäften und der Bewertung von Kreditgewährungen im Zusammenhang mit der Finanzierung von Immobilienvorhaben im Inland im Vordergrund.

Die Geschäftstätigkeit der Landesbanken auf den internationalen Märkten – vor allem im Kreditgeschäft, aber auch zunehmend in Handelsgeschäften – trägt zum Teil wesentlich zu den insgesamt erzielten Erträgen bei, führte aber auch zu gegenüber einem reinen Inlandsgeschäft deutlich erhöhten Risiken. Dies schlug sich in einem bei manchen Geschäften erheblichen Wertberichtigungsbedarf nieder, wobei die einzelnen Landesbanken unterschiedlich betroffen waren. Die Bankenaufsicht hatte hier auf die erforderliche Berücksichtigung dieser Risiken im Rechenwerk der Landesbanken zu achten. In einzelnen Fällen hatte das BAKred Anlass, die internen Kontrollmechanismen für die Überwachung der Kreditgewährung und die Handhabung von Handelsgeschäften gerade auch auf den ausländischen Märkten auf ihre Effizienz hin zu überprüfen und Änderungen einzufordern.

2.1.4 Einzelne Institute

Herausragende Ereignisse im Berichtsjahr für den Bereich der Complex Groups-Banken waren die Schieflage und Sanierung der Bankgesellschaft Berlin seit Januar 2001, die Übernahme der Dresdner Bank durch die Allianz AG im Frühjahr 2001 und die Fusion der beiden genossenschaftlichen Spitzeninstitute DG Bank und GZ Bank zur DZ Bank im Sommer 2001.

Bankgesellschaft Berlin AG

Das Bundesaufsichtsamt war seit Ende 2000, besonders intensiv jedoch seit Januar 2001, mit der Aufdeckung von Ungereimtheiten, Gesetzesverstößen und Missständen im Konzern Bankgesellschaft Berlin (BGB) beschäftigt, die schließlich in eine wirtschaftliche Schieflage des Instituts und seine Rettung im Wege einer Kapitalerhöhung durch den Mehrheitsaktionär Land Berlin mündeten.

Im Januar 2001 erhielt das BAKred Informationen über die **Umstrukturierung der Immobilien-Dienstleistungstochtergesellschaft IBG** und mögliche Verluste der IBG in Milliardenhöhe. Die Bankenaufsicht ließ sich zunächst in persönlichen Gesprächen mit dem Vorstand der BGB im Januar 2001 sowie über zahlreiche schriftliche Auskunftsverlangen nach § 44 Abs. 1 KWG im Februar 2001 über die IBG-Umstrukturierung umfassend informieren. Das Institut hatte die neue Tochtergesellschaft IBAG mit dem Ziel gegründet, das gewerbliche Immobiliengeschäft wie das Fonds-

geschäft, Bauträgergeschäft und Immobilienmanagement aus dem Konzern auszugliedern. Die IBAG sollte zwar mittelfristig an die Börse gebracht werden, ihre Anteile wurden aber zunächst von einer Zweckgesellschaft (Special Purpose Vehicle – SPV) auf den Cayman Islands gehalten. Hinter diesem SPV standen jedoch nach Zwischenschaltung weiterer SPVs letztlich keine konzernfremden Investoren; der Ankauf der IBAG-Anteile durch die SPVs war vielmehr konzernfinanziert. Die durch die Transaktion gehobenen stillen Reserven waren daher nicht durch eine Marktbewertung bestätigt; das BAKred hätte sie insbesondere nicht als haftendes Eigenkapital anerkennen können. Ende März wurde die Transaktion – nachdem sich nun auch der Aufsichtsrat der BGB eingeschaltet hatte – rückabgewickelt.

Darüber hinaus ordnete das BAKred im Februar **mehrere Sonderprüfungen** zur Untersuchung ausgewählter Kreditengagements bei den drei Teilbanken des Konzerns sowie eine Sonderprüfung zur Beurteilung der Ordnungsmäßigkeit der Geschäftsführung im Zusammenhang mit einem Ende des Jahres 1993 aufgelegten geschlossenen Immobilienfonds an. In den Folgemonaten führte es drei zusätzliche Sonderprüfungen zu anderen Immobilienfonds durch. Weitere Untersuchungen des Bundesaufsichtsamtes im Februar, auch vor Ort, brachten sog. Freistellungserklärungen zu Tage. Mit diesen Erklärungen hatten die Landesbank Berlin und die IBG die Haftungsverpflichtungen von persönlich haftenden Gesellschaftern von IBG-Fonds übernommen. Zwei verantwortliche Geschäftsleiter der Landesbank Berlin schieden daraufhin vor Einleitung eines förmlichen Abberufungsverfahrens durch das BAKred aus ihren Ämtern aus. Kurz darauf traten im März drei Geschäftsleiter der Hypothekenbanktochter Berlin-Hannoversche Hypothekenbank AG (Berlin Hyp) von ihren Positionen zurück.

Wegen der bis dahin gewonnenen Erkenntnisse wurden die **Prüfungen zum Jahresabschluss 2000** intensiviert; sie ließen bei allen Teilbanken des Konzerns erheblich gesteigerten Risikovorsorgebedarf erkennen. Der Bedarf setzte sich aus der Risikovorsorge im Immobiliendienstleistungs- und Fondsgeschäft, die die Risiken aus den umfangreichen Garantien der IBG (alt) abdeckte, und den Folgen aus der Rückabwicklung der IBAG-Transaktion zusammen. Dies hätte nicht nur, wie zunächst angenommen und bereits im Dezember des Vorjahres vom BAKred thematisiert, zu einem Dividendenausfall, sondern darüber hinaus zu einem massiven Fehlbetrag im Jahresabschluss geführt. Der Fehlbetrag hätte das Eigenkapital des Konzerns und der Teilbanken dramatisch reduziert. Gravierende bankaufsichtliche Maßnahmen wie Kreditverbote bei zwei Teilbanken bis hin zur Anordnung des Ruhens des gesamten Geschäftsbetriebes (Moratorium) und der Erlaubnisaufhebung bei einer Teilbank konnten nur durch eine entsprechende politische Willenserklärung des Berliner Senats und eine anschließende formelle Absichtserklärung vermieden werden.

Ende Mai 2001 lagen die ersten Ergebnisse der Sonderprüfungen des Kreditgeschäftes vor, so dass das BAKred die notwendige Kapitalzufuhr für die BGB mit 2 Mrd. Euro beziffern konnte; der Jahresabschluss 2000 bestätigte Mitte Juli 2001 den genannten Betrag.

Die **Kapitalerhöhung bei der BGB** durch das Land Berlin war EU-rechtlich als Beihilfe zu werten, die dementsprechend der EU-Kommission notifiziert und von dieser am 27. Juli 2001 als Rettungsbeihilfe genehmigt wurde. Gleichzeitig setzte die Kommission eine Frist bis zum 28. Januar 2002, um ein Sanierungskonzept zu erarbeiten und einzureichen, in dem auch eine etwaige Sanierungsbeihilfe zu quantifizieren war. Nachdem auf der Hauptversammlung der BGB am 29. August 2001 die Kapitalerhöhung im Verhältnis 1 zu 4 beschlossen worden war, zahlte das Land Berlin den auf seinen Anteil entfallenden Betrag bereits am 31. August 2001 ein; die prekäre Situation des Instituts entspannte sich daraufhin merklich. Nach Abschluss der Kapitalerhöhung per 28. September 2001 verfügt das Land Berlin nunmehr über 80,95 % der Anteile (vorher 56,62 %) an der BGB. Die Kapitalerhöhung für die Berlin Hyp beschloss die Hauptversammlung am 9. Oktober 2001.

Das Institut musste auch nach der Kapitalerhöhung mit der weiter anhaltenden Unsicherheit über seine Lage und Zukunft kämpfen. Insbesondere Fragen zur zukünftigen Struktur, zur personellen Erneuerung der Bank im Vorstand und Aufsichtsrat, die künftigen Eigentümerverhältnisse und nicht zuletzt anhaltende gezielte Indiskretionen über vertrauliche Sachverhalte der drei Teilbanken führten zu einer Beeinträchtigung der Geschäftstätigkeit der Bank mit negativen Auswirkungen auf ihre Ertragslage.

Am 1. November 2001 bestellte der Aufsichtsrat zwei neue Vorstandsmitglieder; am 30. November 2001 schieden drei der bisherigen Vorstandsmitglieder aus den Diensten der BGB aus bzw. legten ihr Mandat nieder.

Nachdem das BAKred im August 2001 eine weitere Sonderprüfung zur Beurteilung der Risiken aus dem Immobilien-, Immobiliendienstleistungs- und Fondsgeschäft bei den Tochtergesellschaften IBG, IBAG und LPFV angeordnet hatte, übernahm das Land Berlin am 20. Dezember 2001 die Risikoabschirmung aus diesem Bereich. Das hierfür erforderliche Sanierungskonzept wurde Ende Januar 2002 fristgerecht bei der EU-Kommission eingereicht. Die Risikoabschirmung ermöglichte einen ausgeglichenen Jahresabschluss der BGB für das Jahr 2001.

Dresdner Bank AG/Allianz AG

Die Allianz AG hatte bereits seit längerer Zeit mittelbar und unmittelbar eine bedeutende Beteiligung an der Dresdner Bank AG gehalten, als sie im Frühjahr 2001 ihre Absicht bekannt gab, die Dresdner Bank vollständig übernehmen zu wollen. Die übrigen Aktionäre der

Dresdner Bank nahmen das Übernahmeangebot weitgehend an, so dass die Allianz per Ende 2001 ca. 96 % der Anteile der Dresdner Bank hielt.

Die **Allianz** leitete damit nicht nur eine **Neuordnung ihres Beteiligungsbesitzes** ein, sondern bewirkte über den „Austausch“ ihrer Beteiligung an der Bayerischen Hypo- und Vereinsbank AG gegen den Dresdner Bank-Anteil der Münchner Rückversicherung auch eine Neuordnung der Beteiligungsverhältnisse von Versicherungen an Kreditinstituten.

Diese Veränderung mit ihren erheblichen Einflussmöglichkeiten von zwei Versicherungsgesellschaften auf zwei große deutsche Bankkonzerne macht deutlich, dass eine intensive Koordination der Aufsicht über beide Bereiche der Finanzwirtschaft unbedingt erforderlich ist.

Allianz und Münchner Rückversicherung haben mit ihrer Beteiligungspolitik gezeigt, welche Bedeutung sie den **Großbanken als Vertriebsmedium** auch für Versicherungsprodukte beimessen. Im Bereich der Vermögensverwaltung gibt es Überschneidungen, die nach den erfolgten Zusammenlegungen der Aktivitäten dazu führten, dass die Allianz-Dresdner-Asset-Management-Gesellschaft mit nunmehr etwa 1 Billion Euro an „assets under management“ zum weltweit drittgrößten Vermögensverwalter avancierte.

Durch zahlreiche Gespräche mit den Verantwortlichen beider Unternehmen war das Bundesaufsichtsamt in den Prozess der Übernahme eingeschaltet und stets über deren Verlauf informiert. Im Vordergrund der bankaufsichtlichen Überlegungen standen – wie bei jeder Fusion – die Aufrechterhaltung und weitere Verstärkung des Risikomanagements und Risikocontrollings der Bank auch unter dem faktischen Alleineigentümer, die künftige geschäftliche Ausrichtung des Instituts und die erheblichen organisatorischen Veränderungen in den einzelnen Geschäftsfeldern. Mit deren Neuaufteilung folgte die Bank dem auch bei anderen Instituten zu beobachtenden Trend zu einem Zwei-Säulen-Modell mit einer Vernetzung von Firmenkundengeschäft und Investmentbanking einerseits, Privatkundengeschäft und Vermögensverwaltung andererseits.

DZ Bank AG

Am 16. August 2001 wurde der **Zusammenschluss von DG Bank und GZ Bank** im Wege der Verschmelzung durch Aufnahme rückwirkend zum 1. Januar 2001 zur neuen DZ Bank Deutsche Zentral-Genossenschaftsbank bekannt gegeben. Die DG Bank war zur Sicherung des Emissionsprivilegs aufnehmendes Institut. Vorausgegangen waren längere, vom BAKred intensiv begleitete Verhandlungen zwischen den beiden Instituten, von denen eines, nämlich die DG-Bank, im Jahresabschluss 2000 eine erhebliche Risikoversorge u. a. aufgrund der BSE-Krise zu verkraften hatte. Mit dieser Fusion hat die genossenschaftliche Organisation die Chance genutzt, den genossenschaftlichen Verbund durch die Schaffung einer leistungsfähigen

Zentralbank nachhaltig zu stärken. Die GZ Bank war selbst erst 1999 aus der Fusion zweier regionaler genossenschaftlicher Spitzeninstitute hervorgegangen. Die BAFin wird die in einem schwierigen geschäftlichen und organisatorischen Umfeld vollzogene Fusion auch weiterhin sehr eng begleiten, um den Erfolg des Zusammenschlusses vor allem im besonders sensiblen EDV-Bereich sicherzustellen.

2.2 Sparkassen

Im Jahr 2001 ging die Zahl der Sparkassen wegen etlicher **Zusammenschlüsse** von **562** auf **537** zurück. Von den im Berichtsjahr vollzogenen Zusammenschlüssen waren vier die Folge von Schieflagen bei den jeweils übernommenen Instituten, wobei zwei Fälle mit Stützungsmaßnahmen der Sparkassenorganisation einhergingen.

Die **Ertragslage der Sparkassen** wurde auch im Jahr 2001 durch den Anstieg des Bewertungsaufwandes aus dem Kreditgeschäft, aber vor allem auch durch sinkende Zinsüberschüsse belastet. Dabei verringerte sich das durchschnittliche Betriebsergebnis vor Bewertung auf nur noch 0,8 % der durchschnittlichen Bilanzsumme; zusätzlich wurden häufig Abschreibungen beim Wertpapierbestand notwendig. Ursächlich hierfür waren neben dem allgemeinen konjunkturellen Abschwung die Reaktion der Börsen auf die Ereignisse des 11. September 2001 und der Einbruch des Neuen Marktes. Zur Verbesserung der Ertragslage bedienten sich die Sparkassen neben dem Versuch, den Personalaufwand zu verringern, in zunehmendem Maße der Möglichkeit, Unternehmensbereiche auf andere Unternehmen auszulagern. Neben den genannten Rationalisierungsbestrebungen wird den über die Jahre sinkenden Betriebsergebnissen auch durch Optimierung des Kreditportefeuilles zu begegnen versucht; im Vorgriff auf die neue Eigenkapitalempfehlung des Baseler Ausschusses für Bankenaufsicht („Basel II“) verbinden die Sparkassen zunehmend ihre Konditionsgestaltung mit dem Ergebnis eines internen Ratings des jeweiligen Kreditnehmers.

Nach bisheriger Rechtslage waren Sparkassen im Regelfall Anstalten des öffentlichen Rechts, bei denen der Träger der Anstalt für deren Bestand Sorge zu tragen hat (**Anstaltslast**) und für die Erfüllung der Verbindlichkeiten haftet (**Gewährträgerhaftung**). Die Europäische Kommission beanstandete im Berichtsjahr diese Konstruktion als eine mit dem EG-Vertrag nicht vereinbare staatliche Beihilfe. Die Kommission vertrat die Auffassung, dass öffentlich-rechtliche Kreditinstitute ohne marktmäßige Gegenleistung gegenüber privatrechtlich organisierten Konkurrenten durch günstigere Refinanzierungsmöglichkeiten von der Bonität ihrer Gewährträger profitierten. Zwischenzeitlich wurde eine Einigung mit der EU gefunden; die Sparkassengesetze der Länder werden an die europarechtlichen Vorgaben angepasst.

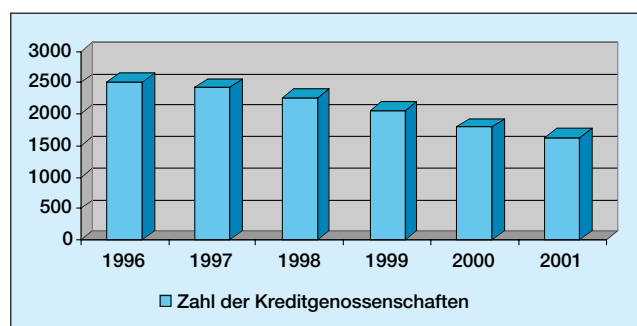
Im Berichtsjahr unterzog das Bundesaufsichtsamt 97 Sparkassen einer **Prüfung** nach § 44 KWG. Die Schwerpunkte dieser im Regelfall ohne besonderen Anlass angeordneten Prüfungen lagen im Jahr 2001 auf den Gebieten „Unternehmensteuerung“, „Kreditgeschäft“, „Innenrevision“ und „Handelsgeschäfte“. Wie im Vorjahr beauftragte das BAKred neben den Prüfungsstellen der Sparkassen- und Giroverbände zunehmend auch private Wirtschaftsprüfungsgesellschaften mit der Durchführung der Prüfungen. Die Sonderprüfungen werden sich künftig schwerpunktmäßig auf die Angemessenheit der Risikovorsorge beziehen.

Formale **Maßnahmen** gegen Vorstandsmitglieder von Sparkassen wurden im Jahr 2001 bis auf einen Ausnahmefall nicht ergriffen. Einige Geschäftsleiter, deren fachliche Eignung aufgrund von Prüfungsfeststellungen in Frage stand, haben von sich aus oder durch die zuständigen Organe gezwungen ihre Ämter niedergelegt.

In insgesamt 57 Fällen musste das BAKred die Ergebnisse der Jahresabschlussprüfungen und der Prüfungen nach § 44 KWG zum Anlass nehmen, nachdrücklich auf die Abstellung der festgestellten Mängel zu dringen und/oder den Geschäftsleitern für den Wiederholungsfall bankaufsichtliche Maßnahmen anzudrohen.

2.3 Kreditgenossenschaften

Die Zahl der Kreditgenossenschaften hat sich im Berichtsjahr aufgrund von **Fusionen** um 167 auf 1.627 verringert. Mit Interesse beobachtet die Aufsicht im Anschluss an derartige Fusionen, inwieweit die durch Zusammenschlüsse entstandenen Institute ihre Stellung im Markt stärken können. Die Situation vieler genossenschaftlich organisierter Kreditinstitute ist angesichts sinkender Erträge und hoher Risikovorsorgebeträge für notleidend gewordene Kredite nicht zufriedenstellend; dies gilt vor allem deshalb, weil einige Institute bereits auf ihre Vorsorgereserven zurückgreifen mussten. Dennoch verzeichnete die Aufsicht im genossenschaftlichen Sektor im vergangenen Jahr keine spektakulär großen und neuen Sanierungsfälle.



Diese Situation vieler genossenschaftlich organisierter Institute erfordert ein differenziertes aufsichtliches Tätigwerden, das darauf abzielt, Sachverhalte und Gefahrensituationen zu ermitteln, den Instituten gegenüber zu benennen und auf Abhilfe zu dringen.

Wesentliche Erkenntnisquelle für die Aufsicht sind die Berichte der Prüfungsverbände über die Prüfungen der Jahresabschlüsse. Im Geschäftsjahr forderte das Bundesaufsichtsamt 1.414 Berichte zum Jahresabschluss 2000 an. Da vielfach auch Vorprüfungsberichte von den Verbänden erstellt werden, gingen dem Bundesaufsichtsamt mehr als 2.000 Berichte zu.

Das BAKred ordnete im Berichtsjahr acht **Prüfungen** gem. § 44 KWG an, um sich gezielt über Einzelfragen und Probleme zu informieren. Weiterhin beauftragte das Bundesaufsichtsamt wie im Vorjahr private Wirtschaftsprüfungsgesellschaften, bei ca. 200 Genossenschaftsinstituten Prüfungen mit einem einheitlichen Prüfungsauftrag vorzunehmen. Nachdem im Jahr 2000 der Schwerpunkt der Prüfungsaktion auf der Geschäftsorganisation, der Risikosteuerung sowie den internen Kontrollverfahren mit einem in der Summe befriedigendem Ergebnis gelegen hatte, untersuchte das BAKred im Jahre 2001 das Kreditgeschäft sowie die Werthaltigkeit einer jeweils festgelegten und auf die Größe der Institute abgestimmten Zahl von Kreditengagements. Das Verwaltungsgericht Köln hatte im Eilverfahren über die Rechtmäßigkeit einer derartigen Prüfung auf Antrag eines Instituts zu befinden und bestätigte dem BAKred die Befugnis zu der Prüfung und die Rechtmäßigkeit seiner Maßnahme.

Insgesamt ergab die Auswertung dieser Prüfungen, dass in einer Reihe von Fällen zusätzlicher Risikovorsorgebedarf erforderlich war, den die Institute jedoch aus dem laufenden Ertrag abdecken konnten. Bei drei Instituten hatten allerdings bedeutende Kreditvolumina einen Großteil ihrer Werthaltigkeit eingebüßt, so dass die Risikotragfähigkeit der betroffenen Banken überschritten war. Die erforderlichen Sanierungsbeträge wurden als Bilanzierungshilfen durch die genossenschaftliche Sicherungseinrichtung (s. Kapitel II 3) zur Verfügung gestellt.

Die Erkenntnisse, die die Bankenaufsicht über die Jahresabschluss- und Sonderprüfungsberichte erhält, führen häufig zu intensiven Kontakten mit den betroffenen Instituten und Verbänden. Das aufsichtliche Handeln manifestiert sich in einer Vielzahl von Beanstandungsschreiben – wegen leichter oder gravierender Feststellungen –, Verwarnungen, Abberufungen oder sonstigen Verwaltungsakten. Darüber hinaus bilden auch die zahlreichen informellen Kontakte und Besprechungen auf Instituts-, Verbands- und Verbundebene sehr nützliche Informationsquellen.

Im Berichtsjahr ist die **Anzahl der bankaufsichtlichen Maßnahmen** des BAKred gegenüber den genossenschaftlich organisierten Instituten leicht gestiegen, und zwar trotz sinkender Anzahl der Institute. Insge-

samt musste das BAKred 217 Kreditgenossenschaften wegen gravierender Feststellungen in den Prüfungsberichten anschreiben; gegenüber 35 Geschäftsleitern von 20 Instituten sprach es Verwarnungen aus oder forderte die Abberufung von Mitgliedern des Vorstandes.

Bei der nach wie vor großen Zahl von Geschäftsleitern, dem sich abzeichnenden Generationswechsel in den Leitungspositionen und den fusionsbedingten Veränderungen in den Vorständen sind **Geschäftsleiterfragen** im Genossenschaftsbankensektor von besonderer Bedeutung. Das BAKred war daher in einer Vielzahl von Fällen mit der Prüfung der vom KWG geforderten Eignung von neu präsentierten Bankvorständen befasst. Angesichts der zentralen Bedeutung einer von Beginn an nach allen maßgeblichen Kriterien hinreichenden Geschäftsleiterqualifikation mussten häufig schwierige Entscheidungsabwägungen vorgenommen werden, um einerseits stets das notwendig hohe Anforderungsprofil einzuhalten, andererseits aber auch dem jeweils unterschiedlich gestalteten Einzelfall gerecht zu werden.

Die Organisation der Genossenschaftsbanken hat die oft strukturell bedingten Probleme ihrer Mitgliedsinstitute erkannt und 1999 die **Studie „Bündelung der Kräfte: Ein Verbund – eine Strategie“** vorgelegt. Die darin beschriebenen Lösungsansätze sollen die Kreditgenossenschaften in die Lage versetzen, sich neu zu positionieren und den vielfältigen Anforderungen des Marktes wesentlich gestärkt gerecht zu werden. Der Bundesverband der deutschen Volksbanken und Raiffeisenbanken (BVR) begann ab dem Jahr 1999 mit der Projektierung und konnte in 2001 bereits sieben Projekte zur Bündelung der Kräfte abschließen. Die BVR-Mitgliederversammlung beschloss daraufhin im Juni 2001, dass alle Mitglieder des Verbundes nun „mit hoher Priorität“ die Umsetzungsschritte realisieren sollen, die sich aus den vorgelegten analytisch-konzeptionellen Projektarbeiten ergeben hatten.

Mit den angestrebten Konzepten sieht die Bankenaufsicht diese Institutsgruppe auf dem richtigen Weg. Entscheidend ist allerdings, dass die deutschen Kreditgenossenschaften und ihre Verbände die gemeinsam beschlossenen Strategien aktiv mittragen und die als notwendig erkannten Maßnahmen entschlossen umsetzen. Aus den auch von der Bankenaufsicht für erforderlich gehaltenen Konsequenzen sind folgende exemplarisch hervorzuheben:

- Die Genossenschaftsbanken sollten möglichst rasch den **innergenossenschaftlichen Wettbewerb**, den es vielerorts immer noch gibt, beenden und eine Bereinigung noch existierender genossenschaftlicher Doppel- und Mehrfachpräsenzen herbeiführen. Die Institute müssen ernsthaft an der Reduzierung ihres hohen Kostenblocks arbeiten, die bestehenden Filialnetze sollten auf ihre Schwächen hin analysiert und Einsparungen verwirklicht werden. Insbesondere für administrative Funktionen und Marktfolgeaktivitäten ist zu ent-

scheiden, inwieweit die Auslagerung oder auch die Kooperation unter mehreren Banken zu größerer Effizienz und damit kostengünstigeren Lösungen führen.

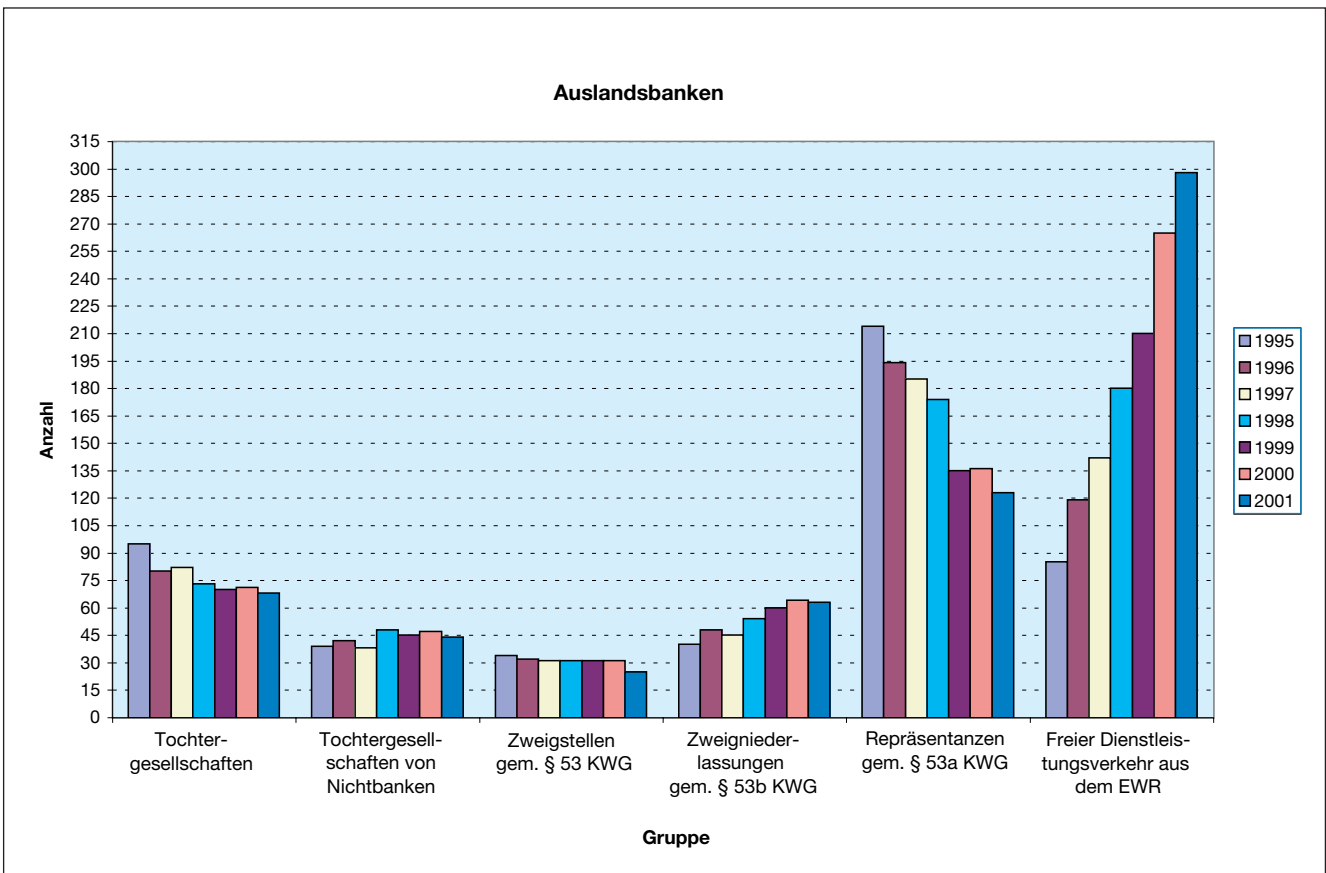
- Die regelmäßige und systematische **Fortbildung der Vorstände** und weiteren Führungskräfte hält die Bankenaufsicht ebenfalls für unverzichtbar. Daneben kommt der ständigen Weiterqualifizierung der übrigen Bankmitarbeiter eine nicht zu unterschätzende Bedeutung zu.
- Interessiert verfolgt das BAKred die Anstrengungen des BVR und der inzwischen noch drei deutschen genossenschaftlichen Rechenzentralen, möglichst zügig zu einer **einheitlichen elektronischen Informationsverarbeitung** zu gelangen. Auch hier könnten Kostenstrukturen verbessert und Aufwendungen für die Risikovorsorge entscheidend reduziert werden. Das BVR-Projekt „VR-Control“ soll hierfür ein auf einheitlicher Grundlage für alle Kreditgenossenschaften konzipiertes Gesamtbanksteuerungs-System anbieten. Um dieses Steuerungsinstrument möglichst bald professionell handhaben zu können, müssen die Institute noch erhebliche Anstrengungen – sowohl in technischer Hinsicht als auch bei der Ausbildung der auf allen Ebenen beteiligten Mitarbeiter – unternehmen.
- Die BVR-Studie ergab schließlich, dass die **regionalen Genossenschaftsverbände** die Institute weiterhin neben der gesetzlichen Prüfungsaufgabe mit ihrem Know-how bei der Marktausrichtung, der Durchführung von Fusionen und auch der Mitarbei-

ter-Schulung unterstützen sollten. Sie machte aber auch deutlich, dass Überschneidungen von Verbandsleistungen zu weniger Effizienz führen und weitestgehend abgebaut werden sollten. Dies geschieht bereits mit den im Jahr 2001 beschlossenen und in Angriff genommenen Verschmelzungen von regionalen Prüfungsverbänden, so dass ihre Zahl weiter reduziert wird.

2.4 Auslandsbanken

Bei den in Deutschland ansässigen Auslandsbanken beobachtete das Bundesaufsichtsamt im Jahre 2001 keine größeren Veränderungen. Ihre Zahl hat im Berichtsjahr von 95 auf 88 leicht abgenommen, wobei die normale Fluktuation, z. B. durch Fusionen, Schließung oder Neuerrichtung aufgrund der jeweiligen Konzernstrategien, auch den Bestand der Auslandsbanken ständigen Veränderungen unterwirft.

So unterschiedlich wie ihre Tätigkeitsfelder war im Jahr 2001 auch die **Geschäftsentwicklung der Auslandsbanken**. Neben guten bis sehr guten Zahlen wird bei einigen Instituten die erforderliche Risikovorsorge zu schlechten Ergebnissen führen. Einen vollständigen Verzehr der Eigenmittel wie im Vorjahr verzeichnete das Bundesaufsichtsamt jedoch im Jahr 2001 nicht. Dennoch sieht die Bankenaufsicht vereinzelt die Notwendigkeit, dass die Muttergesellschaft die inländische Niederlassung unterstützt. Angesichts der weitgehenden Abhängigkeit der meisten Auslandsbanken von ihren Konzernen betrachtet die



BAFin weiterhin die schlechte wirtschaftliche Entwicklung in einigen Ländern mit Sorge. Dies gilt vor allem für die Situation in Japan, wo die Banken unter einem erneuten Anstieg der Kreditvolumina leiden. Im Zusammenhang mit der Eskalation der Finanzkrise in der Türkei im Februar/März 2001 ließ sich das Aufsichtsamt in sehr kurzen Zeitabständen über den Stand der jeweiligen Finanztransaktionen berichten.

Verstöße gegen aufsichtliche Normen, die das Bundesaufsichtsamt mit bankaufsichtlichen Maßnahmen, z.B. Bußgeldern, ahnden musste, sind bei den Auslandsbanken auch 2001 nicht ausgeblieben, wobei das BAKred gelegentlich den Eindruck hatte, dass die Befolgung einzelner gesetzlicher Vorgaben hinter Wirtschaftlichkeitsüberlegungen zurückgestellt wurden. Dies betrachtete es als Indiz für eine möglicherweise im Einzelfall verschlechterte Ertragslage im Verhältnis zu den Vorgaben oder Erwartungen des Konzerns. Auch wenn eine Risikoerhöhung bei dem Kreditinstitut dadurch nicht eingetreten sein mag, nimmt die Bankenaufsicht ein solches Vorgehen nicht hin, sondern prüft in solchen Fällen insbesondere, ob sich aus solchen bewusst in Kauf genommenen Gesetzesverstößen Zweifel an der Zuverlässigkeit der Geschäftsleitung ergeben.

In den vergangenen Jahren trat deutlich die Euphorie verschiedener Auslandsbanken über die Möglichkeiten zu Tage, das **grenzüberschreitende Retailgeschäft über das Internet** betreiben zu können. Nach den Beobachtungen des Bundesaufsichtsamtes hat sich diese Hochstimmung deutlich abgekühlt, da die Erwartungen nicht immer erfüllt wurden. Einige Projekte scheinen die Bedeutung einer physischen Präsenz im Einzugsbereich der potentiellen Kunden eher unterschätzt zu haben. Dazu kamen sicher auch Schwierigkeiten mit aufsichtlichen Erfordernissen und EU-rechtlich noch nicht harmonisierten Bereichen.

2.5 Sonstige Privat-, Regional- und Spezialbanken

Die **106 Regional- und Spezialbanken** stellen keine homogene Institutsgruppe dar, sondern unterscheiden sich in Geschäftsfeldern und Größe, in ihrem Kundenkreis und auch in ihrer Ertragslage erheblich. Gemeinsam ist ihnen jedoch, dass sie in der Regel entweder nur in bestimmten Regionen tätig sind oder wegen ihres speziellen Geschäftsfelds lediglich über eine eingeschränkte Bankerlaubnis verfügen. Sie betreiben selten Auslandsgeschäfte in nennenswertem Umfang, sondern konzentrieren sich vornehmlich auf das traditionelle Kreditgeschäft oder auf das Leasing- und Teilzahlungsgeschäft.

Im Berichtsjahr hatte sich die **Ertragslage** vieler Institute, einhergehend mit der allgemeinen wirtschaftlichen Situation, erkennbar verschlechtert; diese Entwicklung trat unabhängig vom Geschäftsfeld und unabhängig davon ein, ob das jeweilige Institut konzernangehörig oder selbstständig, regional oder über-

regional, als Bürgschaftsbank oder als kreditgebende Bank tätig war. Die Bankenaufsicht sieht diese seit Jahren zu beobachtende Tendenz mit Sorge und wird einen Schwerpunkt seiner bankaufsichtlichen Tätigkeit daher auch künftig darauf legen, die weitere Entwicklung der Ertragslage und der Risikovorsorge intensiv zu begleiten.

Der verschärfte Wettbewerb, der steigende Kostendruck und geringere Erträge führten in 2001 dazu, dass manche **Anteilseigner** einiger Regional- und Spezialbanken verstärkt zur **Veräußerung ihrer Anteile bereit** waren; die tatsächliche Veräußerung scheiterte jedoch oft an dem steigenden Angebot und der geringen Nachfrage solventer und zuverlässiger Interessenten. Nach wie vor gilt, dass zunehmend ausländische Adressen, und hier insbesondere Interessenten aus Nicht-EWR-Ländern auftreten. Die Bankenaufsicht unterzieht die künftigen Erwerber einer intensiven Anteilseignerkontrolle und erläutert ihnen häufig die auch nach dem Erwerb enge Begleitung des Instituts durch die Bankenaufsicht. Liegen Erkenntnisse vor, die die erforderliche Zuverlässigkeit der Kaufinteressenten in Frage stellen, lehnt die Aufsicht nicht selten Anteilserwerber bereits im Vorfeld des Erwerbs ab. Das Gleiche gilt, wenn nicht alle angeforderten Unterlagen vorliegen und auch die ausländischen Behörden wenig zur Aufklärung beitragen.

Neben der oft sehr arbeits- und zeitaufwendigen Anteilseignerkontrolle war und ist bei etlichen Instituten weiterhin besonderes Augenmerk auf das Aufdecken und Beseitigen organisatorischer Mängel zu richten, die insbesondere in der Ausgestaltung der Innenrevision, im Rechnungswesen, in der Kreditbearbeitung und bei der Durchführung von Auslagerungsvorhaben zum Vorschein kamen.

Schmidt-Bank

Nur durch die Einschaltung einer Auffanggesellschaft konnte die Schließung der 173 Jahre alten Schmidt-Bank in Hof verhindert werden. Das Institut war durch erneuten erheblichen Wertberichtigungsbedarf im Kreditgeschäft in eine Schieflage geraten. Nur diese Rettungsaktion verhinderte weitere bankaufsichtliche Maßnahmen. An der Auffanglösung sind sowohl privatrechtliche als auch öffentlich-rechtliche Kreditinstitute und der Einlagensicherungsfonds des privaten Bankgewerbes beteiligt. Dies macht deutlich, dass die Kreditwirtschaft an einer Rettung der Bank interessiert war, um größeren Schaden für eine strukturschwache Region zu verhindern.

In dieser Bankengruppe findet sich ein zum Glück nicht typischer Fall einer kleinen und unbedeutenden Bank: Das Institut verweigert sich seit einigen Jahren jeglicher Bankenaufsicht und verhinderte insbesondere bislang erfolgreich die Prüfung der Jahresabschlüsse 1999 und 2000 durch geeignete Wirtschaftsprüfer. Sämtliche angestregten Prozesse –

unter anderem auch zur Abberufung der Geschäftsleiter – hat das Bundesaufsichtsamt im Eilverfahren letztinstanzlich gewonnen; allerdings dauerten die Eilverfahren durchaus auch einmal ein ganzes Jahr. Der Arbeitsaufwand ist indes immens. Die enge Begleitung dieser nicht systemrelevanten Bank ist jedoch zwingend erforderlich, da andernfalls der Rechtsstaat vor purer Renitenz kapituliert.

Anders als im Vorjahr, in dem noch ein starkes Interesse an der Neugründung von **Online-Brokern** bestand, änderte sich die Situation in 2001 gravierend. Die Entwicklung am Neuen Markt und ein schwaches Börsengeschäft an den übrigen Aktienmärkten der Welt sorgten für erhebliche Gewinneinbrüche bei den deutschen Kreditinstituten. Zudem zeigten sich auch Risiken in dem eher risikoarm erscheinenden Lombardkreditgeschäft.

Lombardkreditgeschäft

Dieses Geschäft besteht aus einem kurzfristigen, auf einen festen Betrag lautenden Darlehen, das durch die Verpfändung marktgängiger, d. h. in der Regel leicht veräußerbarer beweglicher Sachen (hier: Aktien) besonders gesichert ist.

Einige Online-Broker boten dieses Geschäft insbesondere in den Monaten der Hausse zu besonders günstigen Konditionen, die erheblich unter denen der anderen Kreditinstitute lagen, an. Dieses bei stabiler Börsenlage grundsätzlich recht sichere Geschäft führte besonders bei Kreditnehmern, die ihr Depot stark oder sogar fast ausschließlich mit Papieren des neuen Marktes oder in Technologiewerten des In- und Auslandes aufgebaut hatten, zu starken Kursverlusten. Auch die Spezialkreditinstitute waren bei schnell nachgebenden Kursen nicht in der Lage, die Depots vor Eintritt der Unterdeckung zu liquidieren oder Nachschüsse in Geld oder anderen Wertpapieren zu erhalten. Die betroffenen Banken haben aufgrund der eingetretenen Unterdeckungen bei den verpfändeten Wertpapieren nun erhebliche Kreditsalden, die mitunter wegen der Vermögenslosigkeit ihrer Kunden nicht mehr ausgeglichen werden können und demzufolge nun einen erheblichen Wertberichtigungsbedarf erforderlich machen.

Als weiterer Grund für die nachlassende Gründungseuphorie könnte die angekündigte Klagewelle – insbesondere der so genannten Kleinanleger – hinzukommen, die geltend machen, sie seien nicht ausreichend über die Gefahren dieser Kredite aufgeklärt worden. Inwieweit diese drohenden Schadensersatzklagen Erfolg haben, ist derzeit noch nicht abzusehen.

Die eingeschränkte Geschäftspalette zeigte deutlich die Verwundbarkeit der Online-Broker, die durch die rückläufigen Provisionseinnahmen besonders hart getroffen wurden. Einige Online-Broker konnten am Emissionsgeschäft partizipieren, wenn sie in den entsprechenden Konsortien waren. Eingeleitete Maßnah-

men zur Verbesserung der individuellen Konkurrenzsituation, wie der Verzicht auf Depotgebühren, führten bei den Online-Brokern nicht zu höheren Umsätzen und demnach nicht zum gewünschten Erfolg. Auch Schließungen von Betriebsstätten und Filialen (auch im Ausland) brachten nur vorübergehende Einsparungen. Eine nachhaltige Verbesserung der Situation ist nur bei sich wieder erholenden Börsen zu erwarten.

Systracom Bank AG

Die Systracom Bank AG hatte erst im September des Jahres 2000 die Erlaubnis zum Betreiben von Bankgeschäften erhalten und wollte durch aggressive Preispolitik insbesondere die so genannten „Heavy-Trader“ ansprechen. Sie konnte sich jedoch nicht am Markt behaupten, da die Gebühreneinnahmen nicht die hohen Markteintrittskosten und die laufenden Aufwendungen deckten. Da die Gefahr einer Kapitalaufzehrung und Zahlungsunfähigkeit drohte, musste das BAKred im April ein Moratorium gemäß § 46a KWG verhängen und wegen erfolgloser Sanierungsbemühungen bereits im Mai 2001 die Erlaubnis des Instituts aufheben und den Entschädigungsfall feststellen.

Die bisher als eine relativ homogene Gruppe auftretenden **Autobanken**, die überwiegend nur über eine eingeschränkte Bankerlaubnis verfügen, tragen sich jetzt auch verstärkt mit dem Gedanken, ihre Produktpalette zu erweitern. Während die Institute sich früher fast ausschließlich auf das klassische Kredit- und Leasinggeschäft der eigenen Händler oder der Fahrzeugkäufer konzentrierten, haben sie nun auch das Direktbankengeschäft mit völlig vom Autofinanzierungsgeschäft losgelösten Produkten entdeckt. Besondere Bedeutung erlangt hier das Kreditkartengeschäft sowie das Einlagengeschäft mit bonifizierten Sparplänen und kurzfristigen Geldanlagen (Tagesgeldern). Dieser Trend dürfte sich angesichts der bestehenden Kundenverbindungen auch bei weiteren Autobanken durchsetzen.

Eine weitere Gruppe innerhalb der Regional- und Spezialbanken stellen die insgesamt **26 Bürgschaftsbanken und Kreditgarantiegemeinschaften** dar. Es handelt sich bei ihnen regelmäßig um Selbsthilfeorganisationen der mittelständischen Wirtschaft oder bestimmter Branchen. Ihre auf das Garantiegeschäft beschränkte Erlaubnis gestattet ihnen, sich für Kredite an Unternehmen zu verbürgen, die selbst nicht in der Lage sind, die erforderlichen Sicherheiten für eine Kreditgewährung zu stellen.

Die sich abschwächende gesamtwirtschaftliche Lage sowie die schwache Börsenentwicklung haben im Bereich der **49 Privatbanken** im Berichtsjahr erhebliche Spuren hinterlassen. Mit der Gontard & Metall-Bank AG und Delbrück & Co. Privatbankiers KG gerieten zwei Traditionsinstitute im Berichtsjahr in existenzbedrohende Krisen. Das BAKred musste in diesen

Fällen sofortige Sonderprüfungen nach § 44 Abs. 1 KWG veranlassen, im Falle der Gontard & MetallBank AG schließlich im Jahre 2002 ein Moratorium anordnen.

Bankhaus Partin GmbH & Co. KGaA

Bereits im Januar 2001 musste das BAKred ein Moratorium über das Bankhaus Partin GmbH & Co. KGaA verhängen, nachdem eine Sonderprüfung weiteren Wertberichtigungsbedarf zu Tage gefördert hatte. Die Maßnahmen des BAKred waren Gegenstand mehrerer Verfahren vor den Verwaltungsgerichten, in denen sich die Aufsicht mit ihrer rechtlichen und wirtschaftlichen Einschätzung jedoch stets durchsetzen konnte. Die sich über mehrere Monate hinziehenden Sanierungsbemühungen der Anteilseigner waren im Ergebnis nicht erfolgreich, so dass ein Insolvenzverfahren eröffnet wurde. Als unbefriedigend erwies sich, dass das BAKred wegen der schleppenden Sanierungsbemühungen die Feststellung des Entschädigungsfalles nicht zeitnah aussprechen konnte und durfte, so dass die Einleger monatelang nicht über ihre Einlagen verfügen konnten.

2.6 Hypothekenbanken

Zum Ende des Jahres 2001 beaufsichtigte das BAKred **23 Hypotheken- und zwei Schiffspfandbriefbanken**. Nachdem die in HVB Real Estate Bank AG umfirmierte Bayerische Handelsbank AG Anfang September ihr bisher ruhendes Recht zum erweiterten Geschäftsbetrieb reaktivierte, sind nun wieder drei so genannte gemischte Institute am Markt tätig. Drei Hypothekenbanken sind im Laufe des Jahres durch Fusionen untergegangen.

Das **Neugeschäft der Hypothekenbanken** ist in den ersten zehn Monaten des Jahres 2001 um 12,1 % gegenüber dem Vorjahreszeitraum zurückgegangen. Während das Hypothekarkreditgeschäft geringfügig um 0,4 % ausgebaut werden konnte, verringerte sich das Staatskreditgeschäft gegenüber dem Vorjahr um weitere 17,3 %. Das inländische Hypothekarkreditgeschäft fiel vornehmlich bedingt durch einen drastischen Rückgang im Mietwohnungsbau (- 32 %) insgesamt leicht zurück, die überwiegend gewerblichen Finanzierungen im Ausland konnten dagegen um 13 % gesteigert werden. Im Staatskreditgeschäft reichte der Zuwachs im Bereich inländischer öffentlicher Haushalte von 15 % nicht aus, um den drastischen Rückgang bei den sonstigen Staatskrediten von 30 % zu kompensieren.

Im Dezember 2000 veröffentlichte das BAKred sein Schreiben zur „Überwachung der von Hypothekenbanken eingegangenen **Zinsänderungsrisiken**“. Darin forderte es die Hypothekenbanken auf, ihre Zinsänderungsrisiken unter der Annahme eines Parallelshifts der zugrunde gelegten Zinsstrukturkurve um 100 Basispunkte nach einer auf ein Mindestmaß ver-

einheitlichten barwertigen Methode zu ermitteln und monatlich im Rahmen eines festgelegten Meldebogens mitzuteilen³.

Die **Gesamtschau der –** erstmals für den Monat März 2001 erstellten – **Meldungen** zeigt, dass sich die Mehrheit der Institute an einem potentiellen barwertigen Verlust von 10 % der haftenden Eigenmittel als maßgeblichem Grenzwert orientiert. Einige, bislang nahezu ausschließlich im Staatskreditgeschäft tätige Institute haben deshalb schon vor Beginn der Meldepflicht damit begonnen, ihre offenen Zinspositionen zurückzufahren. Die mit der Risikoreduzierung eingebüßten Ertragschancen sollen teilweise dadurch ausgeglichen werden, dass ein nennenswertes Hypothekarkreditgeschäft auf- oder ausgebaut wird. Die im Dezember veröffentlichten Anforderungen des BAKred haben somit im Ergebnis dazu geführt, dass die Risikoneigung der Institute in diesem Bereich abgenommen hat; dies dürfte dem Ansehen des Pfandbriefes und damit seiner Attraktivität als Refinanzierungsinstrument zu Gute kommen.

Die gewährte **weitgehende Methodenfreiheit** insbesondere bei der Behandlung der nicht-zinstragenden Positionen, vor allem der haftenden Eigenmittel, erschwert den direkten Vergleich der gemeldeten Kennzahlen. Deshalb ist es notwendig, dass man sich im Sinne einer „best practice“ auf eine betriebswirtschaftlich sinnvolle methodische Bandbreite zur Behandlung dieser Positionen verständigt. Außerdem wird die BAFin beobachten, ob das tatsächliche Verhalten der Hypothekenbanken es sachgerecht erscheinen lässt, allein die aus einer Parallelverschiebung der Zinsstrukturkurve resultierenden Zinsänderungsrisiken zu regulieren. Möglicherweise wären auch Drehungen der Kurve zu berücksichtigen.

Im Rahmen des Vierten Finanzmarktförderungsgesetzes ist im Sommer 2002 auch die Novelle des Hypothekenbankgesetzes (HBG) in Kraft getreten. Die Änderungen im HBG sehen sowohl regionale als auch inhaltliche Ausweitungen der Geschäftsmöglichkeiten vor. Den Hypothekenbanken soll damit die Möglichkeit eröffnet werden, das durch Öffentliche Pfandbriefe refinanzierbare Kommunalkreditgeschäft auf die Vereinigten Staaten von Amerika, Kanada, Japan, die Schweiz sowie im Hinblick auf den voraussichtlichen späteren Beitritt dieser Staaten zur EU auch auf die übrigen europäischen Vollmitgliedstaaten der OECD auszudehnen. Mit Ausnahme der letztgenannten Staaten soll das Kommunalgeschäft über die Zentralstaaten hinaus auch auf die Regionalregierungen und örtlichen Gebietskörperschaften sowie Verwaltungseinrichtungen ohne Erwerbzweck erstreckt werden.

Darüber hinaus beteiligte sich das BAKred intensiv an den Diskussionen, die die **begrenzte Zulassung von Grundstücksbeleihungen** in USA, Kanada und Japan im Außerdeckungsgeschäft betrafen. Das Auf-

³ Das Schreiben ist auf www.bafin.de veröffentlicht.

sichtsamt sprach sich gegen den Wunsch des Verbandes deutscher Hypothekenbanken aus, das Hypothekenkreditgeschäft in diesen Ländern auch als Deckungsgeschäft zuzulassen. Aus Sicht des BAKred verfügen die Hypothekenbanken bislang – mit Ausnahme der so genannten gemischten Institute, für die die Geschäftskreisbeschränkungen des § 5 HBG nicht gelten – über keine nennenswerten Erfahrungen bei der Beleihung von Immobilien in diesen Ländern. Auch die Kenntnisse und Erfahrungen, die sich einige Hypothekenbanken seit 1990 bei der zunehmenden Erschließung europäischer Märkte erworben haben, lassen sich aufgrund der Besonderheiten des jeweiligen Landes nicht ohne weiteres auf die voraussichtlich zuzulassenden Staaten übertragen.

Das federführende Bundesministerium der Finanzen griff schließlich die Anregung des Bundesaufsichtsamtes auf und sprach sich für eine Regelung für den **Einsatz derivativer Geschäfte** aus, die bislang ausschließlich unter dem Aspekt des gesetzlich nicht geregelten Hilfsgeschäftes beurteilt worden waren. Insoweit mussten die derivativen Geschäfte als Hilfsgeschäft einem Haupt- oder Nebengeschäft zuzuordnen sein, wesentliche neue Risiken durften nicht begründet werden. Die Novelle trägt der gewachsenen Bedeutung dieses Geschäftsfeldes Rechnung. Deshalb ist der Einsatz von Derivaten nun nicht mehr auf bestimmte Zwecke beschränkt. Grundsätzlich werden Derivategeschäfte zugelassen werden, wie sie in § 1 Abs. 11 Satz 4 Nr. 1 bis 4 KWG definiert sind. Erfasst werden insbesondere Zins- und Währungsswaps sowie Zinsterminkontrakte. Aus Gründen der Risikobeschränkung sind diejenigen derivativen Geschäfte ausgeschlossen, bei denen die Hypothekenbanken offene Stillhalterpositionen eingehen würden. Die Beschränkung gilt auch für nicht-derivative Geschäfte mit vergleichbaren Risiken.

Weitere bedeutsame Änderungen betreffen die begrenzte **Zulassung von Derivaten als Deckungswerte** sowie die **Einführung einer barwertigen Deckungsrechnung**. Im geänderten § 6 Abs. 6 HBG wird die Verwendung von Derivaten als ordentliche Deckung zugelassen. Damit könnten Hypothekenbanken bei der Absicherung der Deckungsmasse gegen Währungskurs- und Zinsänderungsrisiken auf Derivate zurückgreifen. Voraussetzung für die Eintragung ins Deckungsregister ist jedoch, dass das Deckungsderivat bei der Insolvenz der Hypothekenbank oder der anderen Deckungsmasse nicht nach Maßgabe der Rahmenverträge beendet und glattgestellt, sondern vielmehr fortgeführt wird und so tatsächlich der betreffenden Deckungsmasse zugute kommt. Gleichzeitig legt der Entwurf fest, dass sich im Falle einer Eintragung der Derivate ins Deckungsregister auch die Gegenansprüche der Vertragspartner auf die Deckungsmasse beziehen. Da Derivate bei entsprechender Zins- oder Währungsentwicklung auch Verbindlichkeiten der Hypothekenbank und damit der Deckungsmasse begründen können, setzte sich das BAKred für eine wirksame und praktikable Begrenzung ein. Zum

einen sieht die jetzige Regelung vor, dass die als Deckung verwendeten Ansprüche aus Derivaten 12 % der Gesamtdeckung nicht überschreiten dürfen. Zum anderen ist der Anteil der (möglichen) Verbindlichkeiten aus Derivaten im Interesse der Pfandbriefgläubiger auf 12 % des Gesamtbetrags der im Umlauf befindlichen Hypothekendarlehen zuzüglich der Verbindlichkeiten aus Derivaten begrenzt.

Da die Hypothekenbanken mit der Änderung des HBG nun zu einer **zusätzlichen, jederzeitigen barwertigen Deckung der Pfandbriefe** verpflichtet werden, sprach sich das BAKred für eine **gesetzliche Regelung durch Rechtsverordnung** aus, wonach die barwertige Deckung auch für den Fall nicht unwahrscheinlicher Zins- oder Währungsszenarien sichergestellt sein muss. Barwertige Unterdeckungen können dadurch entstehen, dass ein Institut nicht in der gebotenen Weise auf Zins- oder Währungsschwankungen oder absehbare Veränderungen des Portfolios reagieren kann oder reagiert. Zudem setzte sich die Aufsicht für eine klare Festlegung des Verfahrens zur Barwertermittlung ein. Der neue § 6 Abs. 7 HBG ermächtigt das Bundesministerium der Finanzen, im Einvernehmen mit dem Bundesministerium der Justiz durch Rechtsverordnung Einzelheiten der Methode für die Barwertrechnung sowie das Maß der Zins- und Währungskursveränderungen zu bestimmen, dem die barwertige Deckung mindestens standhalten muss. Das Bundesministerium der Finanzen kann diese Ermächtigung durch Rechtsverordnung auf die BAFin übertragen.

Die eingangs genannten Fusionen sind Ausdruck eines tief greifenden Wandels der unter Ertragsdruck geratenen Hypothekenbanken. Mit den großen, so genannten gemischten Instituten, die das Pfandbriefprivileg genießen, ohne an die Geschäftskreisbeschränkungen der reinen Hypothekenbanken gebunden zu sein, wird der Erfolgsdruck für die reinen Hypothekenbanken noch verstärkt. Mit der Fusion der drei Hypothekenbanken der drei Großbanken Deutsche Bank AG, Dresdner Bank AG und Commerzbank AG entstand ein gemischtes Tochterinstitut; als Folge daraus ging der Anteil der reinen Hypothekenbanken am Volumen der insgesamt – also sowohl von den privaten als auch öffentlichen Emittenten – in Umlauf gebrachten Pfandbriefe noch einmal deutlich zurück. Vor diesem Hintergrund stellt sich auch die BAFin die Frage, ob und in welcher Form das derzeitige Spezialinstitutsprinzip mit seinen allein die reinen Hypothekenbanken betreffenden Geschäftskreisbeschränkungen noch aufrechterhalten werden kann.

Das Aufsichtsamt ordnete im Jahr 2001 bei sieben Instituten eine **Prüfung der Deckungswerte** für Hypothekendarlehen und Öffentliche Darlehen an. Darüber hinaus untersuchte es bei sechs Instituten in **Sonderprüfungen** nach § 44 KWG die Ordnungsmäßigkeit des Kreditgeschäftes. Dabei ergab sich zum Teil erheblicher Risikovorsorgebedarf. Weitere vier Prüfungen betrafen die Einhaltung der „Mindestanforderungen an das Betreiben von Handelsgeschäften (MaH)“.

2.7 Bausparkassen

Die **Anzahl der Bausparkassen** hat sich im Berichtsjahr **von 31** im Vorjahr tätigen Instituten **auf 29** verringert. Der Rückgang beruht allein auf zwei Fusionen; die Leonberger Bausparkasse AG ging in der Bausparkasse Wüstenrot AG und die Landesbausparkasse Berlin in der Landesbausparkasse Hannover auf. Der Konzentrationsprozess bei den Bausparkassen hat sich damit fortgesetzt.

Die Bausparkassen erkennen nach wie vor einen erheblichen Bedarf an Wohnraum, weil die Fertigstellungen im Wohnungsbau nicht genügten, langfristige eine ausreichende Wohnungsversorgung zu sichern. Deshalb wird auch für die Zukunft ein hinreichendes Potential für das Bausparen gesehen. Das **Neugeschäft** ist – ebenso wie der gesamte Geldeingang – im letzten Jahr insgesamt wieder angestiegen. Dabei dürfte nicht zuletzt eine Rolle gespielt haben, dass viele Kunden angesichts der negativen Entwicklung am Aktienmarkt ihre Gelder wieder in Bausparguthaben und Immobilien anlegten.

Der **Wettbewerb** hat sich nicht nur unter den Bausparkassen **verschärft**. Auch andere Kreditinstitute bemühen sich intensiv, durch günstige Konditionen ihren Marktanteil bei der Finanzierung selbstgenutzten Wohneigentums zu erhöhen.

Die seit geraumer Zeit recht niedrigen Zinsen führen dazu, dass der Vorteil des Bausparens, nämlich der unabhängig vom Markt niedrige Zins für das Bauspardarlehen, nicht in gewohnter Weise zur Geltung kommt. Andere Kreditinstitute konnten bei diesen monetären Rahmenbedingungen im Jahr 2001 konkurrierende Darlehen mit vergleichbaren Zinssätzen anbieten. Darunter litt auch im Berichtsjahr die Nachfrage nach Bauspardarlehen. Bei den Bausparkassen sammeln sich so erhebliche liquide Mittel an, die noch nicht als Bauspardarlehen herausgegeben werden können, weil die Bausparer die zur Zuteilung anstehenden Darlehen nicht abnehmen oder weil die Zuteilungsvoraussetzungen noch nicht erfüllt sind. Zum Ausgleich gewähren die Bausparkassen weiter in erheblichem Umfang Vor- und Zwischenfinanzierungsdarlehen.

§ 1 der Bausparkassenverordnung (BSpKV) schränkt die Bausparkasse darin ein, diese liquiden Mittel in **Vor- und Zwischenfinanzierungsdarlehen** anzulegen; das Gesetz will so eine zu langfristige Anlage der zwischenzeitlich verfügbaren Gelder der Bausparer verhindern. Die Bausparkassen bemühen sich seit vielen Jahren um eine Lockerung dieser Bestimmung. Inzwischen wurde eine Lösung über die Ausnahmemöglichkeit des § 1 Abs. 4 BSpKV gefunden. Danach wird die Bankenaufsicht immer dann eine Ausnahme von den Bestimmungen zulassen, wenn die betreffende Bausparkasse ein Simulationsmodell zur Liquiditätsplanung und -steuerung verwendet, das den von der Aufsicht aufgestellten Mindestanforderungen genügt.

Dieses Simulationsmodell sollte durch einen Wirtschaftsprüfer geprüft und in Aufbau, Verfahren, Prämissen und Parameter schriftlich fixiert sein. Außerdem müsste die jeweilige Bausparkasse einen mit der Prognosedauer ansteigenden Sicherheitspuffer berücksichtigen und die Simulationsergebnisse im Sinne einer Qualitätssicherung nachträglich überprüfen.

Im Jahr 2001 ordnete das Bundesaufsichtsamt bei insgesamt fünf Bausparkassen **Sonderprüfungen** an. Schwerpunkt der Untersuchungen waren das Kreditgeschäft und das Risiko- und Beteiligungsmanagement. Die im Auftrag des BAKred tätigen Wirtschaftsprüfer fanden lediglich bei einem Institut schwerwiegende Mängel, die zu Konsequenzen bei dem Institut führten.

Das Bundesaufsichtsamt genehmigte nach intensiven Abstimmungsprozessen mit den Bausparkassen im Berichtsjahr **117 Tarifänderungen**. Dabei ergaben sich zahlreiche Änderungen der Allgemeinen Bedingungen für Bausparverträge (ABB) durch die Umstellung auf Euro.

Im Berichtsjahr war das Bundesaufsichtsamt in die Diskussion eingebunden, ob **Bausparverträge** grundsätzlich so gestaltet werden können, dass sie sowohl den **Anforderungen des Zertifizierungsgesetzes („Riester-Rente“)** als auch den Bedingungen des Bausparkassengesetzes entsprechen. Auch die BAFin ist der Ansicht, dass die systembedingte Inkompatibilität zwischen den Anforderungen der beiden Gesetze eine Zuordnung des Bausparproduktes zu den Altersvorsorgeprodukten nicht zulässt. Zum einem ist nach dem Zertifizierungsgesetz die unbedingte Rückzahlung der Einlagen zu bestimmten Terminen sicherzustellen, was dem Kollektivprinzip und dem daher erforderlichen Zuteilungsverfahren zuwiderläuft und nach dem Bausparkassengesetz unzulässig ist. Zum anderen ist kollektives Bausparen durch den dualen Zweck „Sparen für den Erwerb von Wohneigentum“ und „Erlangung eines zinssicheren Bauspardarlehens“ charakterisiert. Der erste Zweck lässt sich mit dem Ziel des Zertifizierungsgesetzes „Geldvermögensbildung zur Alterssicherung“ nicht in Übereinstimmung bringen, da die „Riester-Einlagen“ während der Sparphase unter keinen Umständen für den Erwerb selbstgenutzten Wohneigentums verwendet werden können. Ein solches Produkt kann also kein Bausparvertrag nach Maßgabe des Bausparkassengesetzes sein.

2.8 Kreditinstitute mit Sonderaufgaben

Das Bundesaufsichtsamt überwachte zum Jahresende 2001 insgesamt **16 Kreditinstitute mit Sonderaufgaben** in öffentlicher oder privater Rechtsform, die insbesondere strukturpolitische Aufgaben im gesamtwirtschaftlichen Interesse wahrnehmen. Die im Jahr 2000 gegründete Bremer Aufbau-Bank GmbH nahm zum 1. Januar 2001 den Geschäftsbetrieb auf. Die

Fördermittel der Institute kommen je nach Programm bestimmten Regionen oder Wirtschaftszweigen zugute. Neben der Förderung des Mittelstandes dienen die vergebenen Mittel und übernommenen Haftungs-freistellungen beispielsweise der Unterstützung des Wohnungsbaus, der Land- und Forstwirtschaft oder des Umweltschutzes. Zum Teil erfüllen die Förderinstitute auch Spezialaufgaben im Interesse anderer Banken und Institutionen.

Im Jahr 2001 zeichnete sich diese Institutsgruppe wiederum durch ein **Wachstum des Geschäftsvolumens** aus. Da der Bund und auch die Bundesländer insgesamt jedoch weniger Mittel zur Verfügung stellten, legten die Institute wie bereits in den Vorjahren in stärkerem Maße ganz oder teilweise eigenfinanzierte Programme auf.

Das BAKred ordnete bei zwei Förderinstituten **Sonderprüfungen** nach § 44 KWG an. In einem Fall brachten die Untersuchungen der Aufsicht erneut erhebliche Mängel in der Geschäftsführung zutage, die zu Konsequenzen führten.

2.9 Wohnungsunternehmen mit Spareinrichtung

Diese – ausschließlich genossenschaftlich organisierten – **40 Unternehmen** betreiben neben ihrer wohnungswirtschaftlichen Tätigkeit das Einlagengeschäft in der Form des Spargeschäfts mit ihren Mitgliedern und deren Angehörigen. Zusätzlich zu der Finanzierungsfunktion soll dadurch die Mitgliederidentifikation mit ihrer Wohnungsgenossenschaft verstärkt werden. Da das Einlagengeschäft, auch wenn es nur eingeschränkt betrieben wird, ein Bankgeschäft ist, bedürfen die Unternehmen einer Erlaubnis nach dem KWG und sie unterliegen der laufenden Aufsicht.

Im Berichtsjahr stand die Frage im Vordergrund, ob diese Unternehmen Altersvorsorgeverträge nach dem Altersvermögensgesetz („**Riester-Rente**“) anbieten dürfen. Diese zunächst vom BAKred unter KWG-Gesichtspunkten zu prüfende Frage wurde positiv entschieden. Inzwischen ist der von dem Spitzenverband der Wohnungsunternehmen GdW Bundesverband deutscher Wohnungsunternehmen e.V. entwickelte Mustervertrag von der Zertifizierungsstelle des ehemaligen Bundesaufsichtsamtes für das Versicherungswesen (BAV) zertifiziert worden.

Bei der laufenden Aufsicht stellte das Bundesaufsichtsamt keine Beanstandungen fest.

2.10. Freigestellte Unternehmen gemäß § 2 Abs. 4 KWG

§ 2 Abs. 4 KWG gibt Unternehmen, die wegen der Art der von ihnen betriebenen Geschäfte nicht der Aufsicht bedürfen, die Möglichkeit, sich von der Einhaltung bestimmter KWG-Vorschriften freustellen zu

lassen. Das Bundesaufsichtsamt prüft hier, ob die Voraussetzungen zur Erteilung einer Freistellung im Einzelfall vorliegen. Die Freistellung wird unter Auflagen erteilt und kann jederzeit widerrufen werden. Auf 41 Anträge erteilte das Bundesaufsichtsamt sieben neue Freistellungen, fünf Unternehmen haben auf die Rechte aus ihrer Freistellung verzichtet. Damit belief sich die **Anzahl der freigestellten Unternehmen** zum Ende des Jahres 2001 auf insgesamt **231**.

Im Jahr 2001 erhielt das Bundesaufsichtsamt vermehrt Freistellungsanträge von **Vermittlern von Aktienpaketen**, deren Tätigkeit sich auf den Kauf oder Verkauf ganzer Unternehmen oder zumindest Mehrheitsbeteiligungen an Aktiengesellschaften beschränkte. Mit dem Nachweis von Geschäften über die Anschaffung und Veräußerung von Finanzinstrumenten, also auch bei der Vermittlung von wesentlichen Beteiligungen an einer Aktiengesellschaft, würde der Vermittler die Nachweismakelei als erlaubnispflichtige Finanzdienstleistung erbringen.

Da bei der Vermittlung von Aktienanteilen als Finanzinstrumente unerheblich ist, ob es sich um eine Aktie oder ein Aktienpaket handelt, musste das BAKred entscheiden, ob die Aktien(paket)vermittlung an einen eng begrenzten Personenkreis freistellungsfähig ist.

Unter besonderer Beachtung des Anlegerschutzes entwickelte die Bankenaufsicht folgende **Kriterien für eine Freistellung**:

- Die Anlage muss dem eigenen Geschäftsbetrieb des kapitalsuchenden Unternehmens durch Herstellung einer dauernden Verbindung zum Investor dienen,
- der Investor muss ausgewiesene Kenntnisse über den Markt besitzen, in den investiert werden soll,
- der Anleger muss in Bezug auf das von ihm eingesetzte Eigenkapital (mindestens 1 Mio. Euro) wirtschaftlich unabhängig sein; dazu gehört auch, dass er über ein persönliches jährliches Einkommen von mindestens 200.000 Euro, bei zusammen veranlagten Eheleuten 300.000 Euro, verfügen kann. Zudem muss den freigestellten Unternehmen das Einkommen für die letzten drei Jahre nachgewiesen und das für das folgende Jahr zu erwartende Einkommen aufgezeigt werden und
- letztlich muss die vermittelte Beteiligung eine Einflussmöglichkeit in die Geschäfte der AG tatsächlich ermöglichen (wesentliche Beteiligung) und dies auch beabsichtigt sein.

3 Entschädigungs- und institutssichernde Einrichtungen

Seit dem 1. August 1998 beaufsichtigt die Bankenaufsicht die gesetzlichen Einlagensicherungs- und Anle-

gerentschädigungseinrichtungen⁴. Neben der gesetzlichen Entschädigungseinrichtung unterhalten die Banken ihre freiwilligen Sicherungssysteme weiter. Die Sicherungseinrichtungen der Banken in privater Rechtsform, des öffentlich-rechtlichen und des genossenschaftlichen Bankwesens bieten den Ein-/Anlegern Schutz über die gesetzlichen Mindeststandards hinaus.

Die Institute, die zu einer Mitgliedschaft in einer **gesetzlichen Sicherungseinrichtung** verpflichtet sind, werden einer der drei folgenden Entschädigungseinrichtungen zugeordnet:

- der Entschädigungseinrichtung für Wertpapierhandelsunternehmen – EdW⁵,
- der Entschädigungseinrichtung deutscher Banken GmbH – EdB oder
- der Entschädigungseinrichtung des Bundesverbandes Öffentlicher Banken GmbH.

Die Zuordnung erfolgt kraft Gesetzes je nach der Zugehörigkeit eines Instituts zur Gruppe der Finanzdienstleistungsinstitute und Wertpapierhandelsbanken oder zur Gruppe der Kapitalanlagegesellschaften/Einlagenkreditinstitute in privatrechtlicher oder öffentlich-rechtlicher Rechtsform. Auf Antrag kann die Bankenaufsicht im Einzelfall ein Institut einer anderen Entschädigungseinrichtung zuweisen, wenn

- das Institut ein berechtigtes Interesse an der beantragten Zuordnung darlegt,
- die Erfüllung der Aufgabe der Entschädigungseinrichtung, der das Institut angehört, nicht gefährdet wird, und
- die andere Entschädigungseinrichtung der beantragten Zuordnung zustimmt.

Institute, die wie z. B. Sparkassen oder Genossenschaftsbanken einem der institutssichernden Systeme zugehören, brauchen nicht gleichzeitig der gesetzlichen Entschädigungseinrichtung anzugehören, sofern die institutssichernden Einrichtungen aufgrund ihrer Satzung den Bestand der ihnen angehörenden Institute selbst schützen und über die dazu erforderlichen Mittel verfügen.

So hat etwa der BVR als Träger der **genossenschaftlichen institutssichernden Einrichtung** die Aufgabe, in Einzelfällen die notwendige Sanierung einer Kreditgenossenschaft zu übernehmen. Die Sicherungseinrichtung muss – wegen der gebotenen Einheitlichkeit eines solchen Vorgehens – unabhängig von der Tätigkeit der genossenschaftlichen Regionalverbände Sanierungsmaßnahmen durchführen und überwachen können.

Aufgabe der Bankenaufsicht ist es, die einzelnen entschädigungs- sowie die institutssichernden Einrich-

tungen zu überwachen und einzugreifen, wenn die Gefahr besteht, dass die ordnungsgemäße Durchführung der Entschädigung beeinträchtigt sein könnte.

Die Feststellung, dass ein Entschädigungsfall eingetreten ist, hat die Aufsicht zu treffen. Im Berichtsjahr war mit der Systracom Bank AG⁶ erstmals die Entschädigungseinrichtung deutscher Banken an einem aktuellen Entschädigungsfall beteiligt. Das Bundesaufsichtsamt stellte hier den Entschädigungsfall fest, nachdem die Bank nicht in der Lage war, sämtliche Einlagen zurückzuzahlen oder Verbindlichkeiten aus Wertpapiergeschäften zu erfüllen.

4 Zahlen zur Aufsicht über die Kreditinstitute

Zum Jahresende 2001 beaufsichtigte das Bundesaufsichtsamt insgesamt **2.726 Kreditinstitute mit 53.931 Zweigstellen**. Allein 12.792 Zweigstellen entfielen auf die Postbank AG. Die Kreditinstitute verteilten sich wie folgt auf die einzelnen Gruppen:

Kreditinstitute nach Institutsgruppen	Anzahl
Kreditbanken (i.S.v. Complex Groups)	88
<i>darunter: Landesbanken</i>	12
Sparkassen	537
Kreditgenossenschaftsbanken	1627
Zweigstellen ausländischer Banken	88
Hypotheken- und Schiffspfandbriefbanken	25
Bausparkassen	29
Kreditinstitute mit Sonderaufgaben	16
Sonst. Privat-, Regional- und Bürgschaftsbanken	155
Wohnungsunternehmen mit Spareinrichtung	40
Kapitalanlagegesellschaften	84
Wertpapierhandelsbanken	37
Gesamtzahl	2726

Die erheblichen Veränderungen in der Anzahl der Kreditbanken – jetzt Banken i.S.v. Complex Groups – und sonstige Privat-, Regional- und Bürgschaftsbanken ergeben sich im Wesentlichen durch die organisatorisch bedingte Zuordnung der Banken zu anderen Fachaufsichtsabteilungen. Seit dem Jahr 2000 fasste das BAKred in seiner Abteilung II die Aufsicht über große, internationale Bankkonzerne (Complex Groups) sowie über die Auslandsbanken unabhängig von ihrer Rechtsform – private Kreditinstitute, Landesbanken und Spitzeninstitute des Genossenschaftssektors einschließlich ihrer Tochtergesellschaften – zusammen. Die übrigen Kreditbanken sind nun in der Gruppe Sonstige Privat-, Regional- und Bürgschaftsbanken eingeordnet.

Das Bundesaufsichtsamt erteilte im Berichtsjahr insgesamt 57 Kreditinstituten – darunter sechs Kapitalanlagegesellschaften – **die Erlaubnis zum Betreiben von Bankgeschäften**. In 29 Fällen erlosch die erteilte Erlaubnis (ohne Verschmelzungen von Sparkassen und Kreditgenossenschaften sowie Aufgabe von

⁴ Zum Umfang des gesetzlichen Mindestschutzes vgl. Bundesaufsichtsamt für das Kreditwesen, Jahresbericht 2000, Kapitel IV.

⁵ s. dazu Kapitel III 2.6.

⁶ s. oben Kapitel II 2.5.

Bankgeschäften durch gemischtwirtschaftliche Kreditgenossenschaften).

Das Aufsichtsamts verzeichnete in 2001 bei der Gruppe der Kreditinstitute insgesamt **290 gravierende Beanstandungen**. Wie in den Vorjahren entfielen die meisten schwerwiegenden Mängel auf den zahlenmäßig größten Sektor der Genossenschaftsbanken (217 Beanstandungen). Sie beruhen erneut überwiegend auf Verstößen gegen das KWG, Mängeln im Kreditgeschäft und auf unzureichenden internen Kontrollsystemen.

Das Bundesaufsichtsamts leitete aufgrund der festgestellten gravierenden Beanstandungen in 46 Fällen **Maßnahmen gegen die Geschäftsleiter** der Institute ein. Zu diesen Maßnahmen gehörten **Verwarnungen** und in besonders gravierenden Fällen auch die **Abberufung** von Geschäftsleitern.

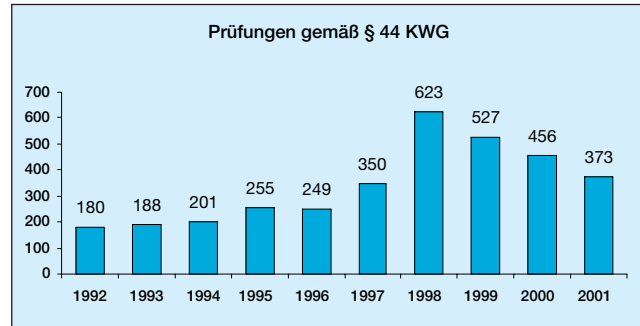
In drei Fällen wurden gegen die Geschäftsleiter oder das Institut **Bußgeldverfahren** eingeleitet. Viermal ergriff das BAKred mit der Stellung einer Aufsichtsperson oder dem Verhängen eines Kreditverbotes Maßnahmen nach § 46 KWG.

In der folgenden Tabelle sind die Anzahl der gravierenden Beanstandungen und der eingeleiteten Maßnahmen gegen die Geschäftsleiter für die wesentlichen Institutgruppen dargestellt.

Institutgruppe	gravierende Beanstandungen	Maßnahmen		
		Maßnahmen gegen Geschäftsleiter	Bußgelder	Maßnahmen nach § 46 KWG
Auslandsbanken und Complex Groups	4	0	3	0
Sonstige Privatbanken	6	8	0	0
Sparkassen	57	1	0	0
Bausparkassen	1	0	0	0
Genossenschaften	217	35		4
Hypothekenbanken	4	2	0	0
Institute mit Sonderaufgaben	1	0	0	0
Gesamt	290	46	3	4

Die Bankenaufsicht ist nach § 44 Abs. 1 KWG befugt, auch ohne Anlass bei den beaufsichtigten Instituten **Sonderprüfungen** anzuordnen; derartige Prüfungen sind eines der aufsichtlichen Mittel, um sich einen besseren Einblick in die wirtschaftliche und organisatorische Situation der Institute zu verschaffen. Im Jahr 2001 erhielt das Aufsichtsamts über insgesamt 373 Sonderprüfungen (im Vorjahr: 456) einen detaillierten Einblick in die wirtschaftlichen oder organisatorischen Verhältnisse der Kreditinstitute. Diese Prüfungen umfassten insbesondere das Kreditgeschäft, das Handelsgeschäft sowie die ordnungsgemäße Organisation und angemessenen Kontrollmechanismen der Kreditinstitute. Das Bundesaufsichtsamts beauftragte überwiegend Wirtschaftsprüfungsgesellschaften und Prüfungsverbände mit der Durchführung der Prüfungen. Die Untersuchungen der Handelsgeschäfte werden auch von Prüfer-Teams der Landeszentralbanken

durchgeführt. Im Bereich Risikomodelle, Geldwäsche und bei den Hypothekenbanken wurden auch Mitarbeiter des Bundesaufsichtsamts als Prüfer tätig.



Im Jahr 2001 gaben acht deutsche Kreditinstitute zehn Anzeigen über die Errichtung einer Zweigniederlassung in einem anderen Staat innerhalb der EU bzw. des EWR ab. 18 Anzeigen bezogen sich auf die Ausübung des freien Dienstleistungsverkehrs. Für Kreditinstitute mit Sitz in einem anderen EU/EWR-Staat erhielt das BAKred von den dort zuständigen Aufsichtsbehörden sieben Anzeigen über die Errichtung einer Zweigniederlassung in Deutschland und 36 Anzeigen zur Ausübung des freien Dienstleistungsverkehrs.

Finanzdienstleistungsinstitute aus anderen EU/EWR-Staaten reichten im Berichtsjahr insgesamt elf Anzeigen über die Errichtung einer Zweigniederlassung und 178 Anzeigen zur Ausübung des freien Dienstleistungsverkehrs beim Aufsichtsamts ein. 17 deutsche Finanzdienstleistungsinstitute zeigten die Aufnahme des freien Dienstleistungsverkehrs an. Das Aufsichtsamts erhielt schließlich von drei deutschen Finanzdienstleistungsinstituten jeweils eine Anzeige, in denen diese die Absicht zur Errichtung einer Zweigniederlassung in einem EU/EWR-Staat bekannt gaben.

5 Währungsumstellung und Zuteilung von Ausgleichsforderungen

Das BAKred brachte nach rund zehn Jahren die **Zuteilungen der Ausgleichsforderungen** an Geldinstitute und Außenhandelsbetriebe im Gebiet der ehemaligen Deutschen Demokratischen Republik im Jahr 2001 insgesamt zu einem erfolgreichen Abschluss⁷.

Im Berichtsjahr konnte das Bundesaufsichtsamts nach einer vorangegangenen intensiven Vorbereitungsphase in Zusammenarbeit mit dem BVR und den zuständigen Regionalverbänden auch **die noch offenen Zuteilungen im Bereich der Genossenschaftsinstitute** vollständig erledigen. Wie bei den ostdeutschen Sparkassen⁸ teilte das BAKred den Ge-

⁷ Detaillierte Ausführungen zu den wirtschaftlichen und rechtlichen Grundlagen der Zuteilung von Ausgleichsforderungen und der Abführungspflicht sind zu entnehmen: Bundesaufsichtsamts für das Kreditwesen, Jahresbericht 2000, Kapitel VII.

⁸ vgl. dazu Bundesaufsichtsamts für das Kreditwesen, Jahresbericht 2000, Kapitel VII.

nossenschaftsbanken, bei denen noch keine endgültige Ausgleichsforderung festgesetzt war, einen statistisch nachgewiesenen Prozentsatz ihrer begehrten Ausgleichsforderung in einem vereinfachten Verfahren zu. Die Zuteilungen an die im Beitrittsgebiet gelegenen Geldinstitute konnte es damit vollständig vollenden.

Auch die Zuteilungen im Bereich der Außenhandelsbetriebe erledigte es abschließend. Lediglich in einem Fall kann das Bundesaufsichtsamt wegen einer besonderen rechtlichen Konstellation derzeit keine endgültige Festsetzung der Ausgleichsverbindlichkeit vornehmen.

Bis zum Jahresende 2001 teilte das BAKred Ausgleichsforderungen in Höhe von 45,565 Mrd. Euro und Ausgleichsverbindlichkeiten in Höhe von 1,874 Mrd. Euro zu. Der Saldo aus beiden Posten beträgt damit rd. 43,690 Mrd. Euro. Nach den bisher erfolgten planmäßigen Tilgungen sowie einer Sondertilgung im Jahr 2001⁹ belaufen sich die Nettverbindlichkeiten des Ausgleichsfonds per 31. Dezember 2001 noch auf ca. 4,541 Mrd. Euro.

Mit der **Erledigung der Zuteilungsverfahren** geht für die Beteiligten **Rechtssicherheit** einher. Bestandteil der Gesamtberingung mit den genossenschaftlichen Instituten war, dass das BAKred zugleich auch sämtliche anhängigen Rechtsbehelfsverfahren der verbandsangehörigen Geldinstitute – einschließlich der „Musterverfahren“, die institutsübergreifende Fragestellungen zum Gegenstand hatten, – beenden konnte. Daher sind nach Abschluss der Zuteilungen an die Sparkassen sowie die Genossenschaftsbanken nur noch zwei verwaltungsgerichtliche Verfahren im Bereich der Großbanken anhängig.

Ausgleichsforderungen	
Endgültige Zuteilungen im Berichtsjahr	126
Endgültige Zuteilungen per 31. Dezember 2001 insgesamt	583
Im Berichtsjahr erhobene Rechtsbehelfe	0
Im Berichtsjahr erledigte Rechtsbehelfe	25
• davon (zumindest teilweise) bestandskräftig	25
• davon mit (Teil-)Abhilfe	0
Saldo der Ausgleichsforderungen und -verbindlichkeiten des Ausgleichsfonds Währungsumstellung per 31. Dezember 2001	rd. Euro 43,690 Mrd.

Die **noch verbleibenden Fragen**, die im Zusammenhang mit der Bilanzierung in der DM-Eröffnungsbilanz, den zugeteilten Ausgleichsforderungen sowie bei den Abführungspflichten nach dem DMBilG auftreten, bearbeitete ein Referat der Abteilung IV. Damit stellte das BAKred sicher, dass sowohl dem Bundesministerium der Finanzen als auch dem Ausgleichsfonds Währungsumstellung, den Bankenverbänden und den einzelnen Instituten weiterhin eine Anzahl kompetenter Ansprechpartner zur Verfügung steht. Im Berichtsjahr kamen noch Fragen zu

- der Rückforderung von Abführungsbeträgen nach dem DMBilG durch Institute, wenn die Ausgleichsforderungen in den endgültigen Zuteilungsverfahren nicht in voller Höhe zugeteilt wurden,
- der Bearbeitung von wertberichtigten Altkrediten, also solcher notleidender Kredite, die bereits vor der Währungsumstellung begründet wurden und zu deren banküblicher Bearbeitung die Institute im Rahmen einer ordnungsgemäßen Geschäftsführung gehalten sind, und
- einer Ablösung der Abführungspflichten für wertberichtigte Altkredite durch insgesamt gleichwertige Einmalzahlungen der Institute

auf.

Weiterhin beaufsichtigte das BAKred auch die Einhaltung der Abführungspflichten nach dem DMBilG anhand der Feststellungen der Prüfer in den Berichten über die Jahresabschlüsse der Institute und Außenhandelsbetriebe sowie mittels Sonderprüfungen nach § 44 KWG.

Abführungspflichten	
Im Berichtsjahr eingegangene Prüfungsberichtsanzüge	478
• davon mit Beanstandungen des Jahresabschlussprüfers	12
• davon dem Kreditinstitut gegenüber aufgegriffen	5
Prüfungen gem. § 44 KWG	4
An den Ausgleichsfonds Währungsumstellung von den Instituten und Außenhandelsbetrieben abgeführter Gesamtbetrag	
• im Berichtsjahr	rd. 0,608 Mrd. Euro
• seit Bestehen der Abführungsverpflichtung per 31. Dezember 2001	rd. 4,541 Mrd. Euro

⁹ Die Sondertilgung erfolgte aus Mitteln aus der Versteigerung der UMTS-Lizenzen.

III. Aufsicht über Finanzdienstleistungsinstitute und Wertpapierhandelsbanken

Übersicht

- 1 Laufende Aufsicht
- 2 Besondere Aufsichtsgruppen und -themen

1 Laufende Aufsicht

Insgesamt **828 inländische Finanzdienstleistungsinstitute** sowie **37 Wertpapierhandelsbanken** besaßen Ende 2001 eine vom BAKred erteilte Erlaubnis oder beriefen sich auf eine entsprechende Bestandschutzregelung nach § 64e Abs. 2 des Gesetzes über das Kreditwesen (KWG) und waren damit Unternehmen des sogenannten Weißen, d. h. des beaufsichtigten Kapitalmarktes. Denn wer in Deutschland Wertpapier- oder Finanzdienstleistungen in einem erlaubnispflichtigen Umfang erbringen will, benötigt seit dem 1. Januar 1998 eine Erlaubnis der Bankenaufsicht. Eine solche Erlaubnis wird nur erteilt, wenn das Unternehmen die gesetzlichen Voraussetzungen des KWG erfüllt. So hat das betroffene Institut der Bankenaufsicht u. a. ein ausreichendes Eigenkapital, eine ordnungsgemäße Organisation sowie eine hinreichende Zuverlässigkeit und fachliche Eignung der Geschäftsleiter nachzuweisen. Nach der Geschäftsaufnahme unterliegen die Finanzdienstleistungsinstitute und Wertpapierhandelsunternehmen der laufenden Aufsicht. Über Anzeigen, regelmäßige Berichte und Meldungen erhielt die Aufsicht umfassende Informationen über die Organisation, die Geschäftsstruktur und die wirtschaftliche Situation der Finanzdienstleistungsinstitute und Wertpapierhandelsbanken und war so grundsätzlich in der Lage zu beurteilen, ob die Geschäfte ordnungsgemäß geführt werden und die Unternehmen die aufsichtsrelevanten Gesetze einhalten.

Zusätzlich waren **953 Finanzdienstleister** durch eine Zweigniederlassung bzw. grenzüberschreitend tätige Unternehmen mit Sitz in einem anderen Staat des Europäischen Wirtschaftsraumes in Deutschland tätig. Diese 953 ausländischen Finanzdienstleister unterlagen lediglich einer eingeschränkten Aufsicht des BAKred nach § 53b Abs. 3 und 4 KWG. Primär werden die Unternehmen in ihren Sitzstaaten beaufsichtigt. Außerdem sind dem Bundesaufsichtsamt acht Re-

präsentanzen von Finanzdienstleistern angezeigt worden.

Von den 865 inländischen Finanzdienstleistern und Wertpapierhandelsbanken nahmen 571 Institute die gesetzliche **Übergangsregelung** des § 64e Abs. 2 KWG in Anspruch. Nach dieser Regelung durften Unternehmen, die bereits vor dem 1. Januar 1998 zulässigerweise als Finanzdienstleister tätig waren, die Geschäfte ohne eine gesonderte Erlaubnis fortsetzen, wenn sie beim Bundesaufsichtsamt bis zum 1. April 1998 eine sogenannte „Erstanzeige“ erstattet hatten. Die Erlaubnis bestand dann in dem angezeigten Umfang kraft Gesetzes. Die Prüfung der Erlaubnisvoraussetzungen durch das Bundesaufsichtsamt erfolgte bei den bestandsgeschützten Unternehmen anschließend in einem abgestuften Verfahren. Unternehmen, die die gesetzlichen Voraussetzungen für die Erlaubnis nach § 64e Abs. 2 KWG nicht erfüllten oder die entsprechenden Tatsachenangaben nicht hinreichend belegt hatten, mussten die Geschäftstätigkeit einstellen. Im Jahr 2001 stellte das BAKred gegenüber 41 Instituten förmlich fest, dass sie entweder nicht oder nur zu einem Teil die Übergangsregelung in Anspruch nehmen können. Die 7.141 bis zum 1. April 1998 eingereichten Erst- und Ergänzungsanzeigen sind zum größten Teil ausgewertet; die erforderlichen bankaufsichtlichen Maßnahmen sind jedoch noch nicht umgesetzt worden. Die Bearbeitung der Anzeigen hatte sich insbesondere wegen fehlender, unvollständiger oder widersprüchlicher Angaben und Unterlagen verzögert.

Im Jahr 2001 stellten 102 Unternehmen beim Bundesaufsichtsamt **Anträge auf Erlaubniserteilung**, davon 85 Neuanträge und 17 Erlaubniserweiterungsanträge. Die Anzahl der eingegangenen Anträge war damit erheblich geringer als im Vorjahr. Im Jahr 2000 waren es noch 190 Anträge (161 Neuanträge und 29 Erweiterungsanträge). Der Grund für diesen Rückgang dürfte insbesondere in der rückläufigen Börsenentwicklung und der damit verbundenen Zurückhaltung der Anleger liegen. Das Aufsichtsamt erteilte 83 Unternehmen in 2001 eine Erlaubnis zum Erbringen von Wertpapier- und Finanzdienstleistungen. In 18 Fällen hörte das BAKred die Antragsteller zur **Versagung der Erlaubnis** an, da die Voraussetzungen für die Erteilung nicht vorlagen. Bei sechs Antragstellern lehnte das Bundesauf-

sichtsamt den Antrag nach einer solchen Anhörung ab. Leider ist es dem BAKred auch im Berichtsjahr nicht gelungen, die Bearbeitungsdauer von Erlaubnisverfahren deutlich zu senken. Die Verzögerungen haben ihre Ursache darin, dass die eingehenden Anträge und Unterlagen sehr unvollständig oder wenig aussagekräftig sind.

Immer wieder kommt es vor, dass ein Antragsteller bereits vor Antragstellung oder während des Erlaubnisverfahrens die **erlaubnispflichtige Geschäftstätigkeit** aufnimmt. Damit verstößt er gegen das Kreditwesengesetz und macht sich eventuell auch strafbar. Ein derartiges Vorpreschen verzögert das Erlaubnisverfahren, da die Bankenaufsicht dann zunächst sicherstellen muss, dass der Antragsteller die Geschäftstätigkeit unverzüglich bis zum Abschluss des Erlaubnisverfahrens einstellt. Danach gelingt es nur noch den wenigsten dieser Antragsteller, die durch ihr Verhalten begründeten Zweifel an ihrer Zuverlässigkeit auszuräumen. In der Regel ist die persönliche Zuverlässigkeit der Antragsteller zu verneinen und die Erlaubnis zu versagen.

Im Jahr 2001 überprüfte das BAKred häufiger als in den Vorjahren die Geschäftstätigkeit der Institute und ging Mängeln in der Geschäftsorganisation nach. In einer Vielzahl von Fällen bat das BAKred die Institute um Auskünfte und die Vorlage von Geschäftsunterlagen. Bei 15 Instituten führte das Aufsichtsamt Sonderprüfungen oder Aufsichtsbesuche durch.

Bei einigen Instituten ergaben sich insbesondere durch die Auswertungen der Ergänzungsanzeigen sowie der Berichte über die Jahresabschlussprüfungen Anhaltspunkte dafür, dass die Voraussetzungen für eine **Erlaubnisaufhebung** vorlagen. Das Aufsichtsamt hörte daraufhin 46 Institute zu einer möglichen Erlaubnisaufhebung an und entzog nach der Anhörung 21 Instituten die Erlaubnis. In zwei Fällen ordnete es ein Moratorium nach § 46a KWG an.

Das BAKred leitete in 20 Fällen **Untersuchungen gegen Geschäftsleiter** von Instituten ein, bei denen erhebliche Zweifel an der fachlichen Eignung oder persönlichen Zuverlässigkeit aufgetreten waren. In vier Fällen verlangte es die förmliche Abberufung des Geschäftsleiters nach § 36 KWG. Fünf weiteren Geschäftsleitern erteilte es eine Verwarnung.

Auch wegen der Nichteinhaltung der Solvenzvorschriften musste das Bundesaufsichtsamt einschreiten. So forderte es 16 Institute auf, die Eigenmittelrelation nach § 10 Abs. 9 KWG herzustellen oder Rekapitalisierungsmaßnahmen zur Einhaltung der Solvenzvorschriften vorzunehmen.

In der zweiten Hälfte des Berichtsjahres nahm bei den Instituten die Zahl der **Geschäftsaufgaben und Insolvenzen** deutlich zu. Aufgrund der Situation auf den Kapitalmärkten und der Zurückhaltung der Anleger verringerten sich die Provisionseinnahmen. Hinzu kamen oft eine zu dünne Eigenkapitaldecke und hohe Fixkosten aus finanziell besseren Zeiten. Insbeson-

dere Unternehmen, die keine anderen Geschäfte – etwa in der Versicherungsbranche – erbrachten, klagten über drastisch gesunkene Einnahmen.

Bei Instituten, die nicht nur die Anlage- und die Abschlussvermittlung erbringen oder befugt sind, sich bei der Erbringung von Finanzdienstleistungen Eigentum oder Besitz an Kundengeldern oder -wertpapieren zu verschaffen oder auf eigene Rechnung mit Finanzinstrumenten zu handeln, kann allein die Bankenaufsicht den Antrag auf Eröffnung des Insolvenzverfahrens stellen; in 2001 griff das BAKred bei Finanzdienstleistern oder Wertpapierhandelsbanken dreimal zu diesem Mittel. 187 Institute stellten ihre Tätigkeit ein und gaben ihre Erlaubnis zurück.

2 Besondere Aufsichtsgruppen und -themen

Übersicht

- 2.1 Börsenmakler und Wertpapierhandelsbanken
- 2.2 Stromterminhändler
- 2.3 Gebundene Agenten gemäß § 2 Abs 10 KWG
- 2.4 Unseriöse oder unerlaubt betriebene Geschäfte
- 2.5 Prüfungsberichte über den Jahresabschluss
- 2.6 Entschädigungseinrichtung

2.1. Börsenmakler und Wertpapierhandelsbanken

Die Börsenbaisse in 2001 hat den bereits seit längerem festzustellenden Strukturwandel bei **Wertpapierhandelsbanken und Börsenmaklern** weiter beschleunigt. Auch diese Institute spürten den eingetretenen Kursverfall in ihren Umsätzen. Der Rückgang bei den Orderstückzahlen war allerdings nach Mitteilungen der Institute zunächst nicht so erheblich. Da die Abwicklung eines betragsmäßig kleinen Auftrags jedoch im wesentlichen die gleichen Kosten verursacht wie die Ausführung einer betragsmäßig großen Order, führte allein schon der Kursverfall zu dramatischen Auswirkungen auf die Ertragslage. Ein Drittel der beaufsichtigten Wertpapierhandelsbanken und Börsenmakler wies daher zum Jahresende 2001 Verluste aus.

Diese Verluste sind zum Teil auch darauf zurückzuführen, dass sich in den letzten Jahren neu aufgenommene Geschäftszweige wie das Emissionsgeschäft, die Übernahme der Funktion eines Market Makers oder eines Designated Sponsors, die Installation von elektronischen Handelsplattformen etc. unter den gegenwärtigen Marktgegebenheiten, insbesondere des Neuen Marktes, nicht wie geplant entwickelt haben. Darüber hinaus führte die Verlängerung der Börsenzeiten zu einer Aufstockung des Personals und zu einem weiteren nicht unerheblichen Anstieg der allgemeinen Verwaltungsaufwendungen. Das Gehaltsniveau der Branche liegt aufgrund des Fachkräftemangels, der während der Börsenhausse in den Vorjahren zu verzeichnen war, noch immer relativ hoch.

Die Institute bemühten sich in der Regel bereits frühzeitig durch **Rationalisierungsmaßnahmen**, die in den letzten Jahren stark gestiegenen Verwaltungsaufwendungen, insbesondere die Personalkosten, wieder zu reduzieren. Im Rahmen der Solvenzaufsicht waren gleichwohl verstärkt bankaufsichtliche Maßnahmen wie z. B. die Festsetzung von Korrekturposten sowie die Forderung nach der Verstärkung der Eigenmittel erforderlich.

Da die Größe der Institute kontinuierlich zunimmt und insbesondere die Anzahl der beschäftigten Händler ansteigt, wird die Optimierung des **Risikomanagements und -controllings** dieser Unternehmen immer wichtiger. Systemstörungen lassen sich an den Börsen insbesondere in engen, illiquiden Märkten nur bedingt mit zu hinterlegenden Sicherheitsleistungen vermeiden; zusätzlich ist ein wirksames Risikomanagement und -controlling der Institute zwingend erforderlich. Das Bundesaufsichtsamt prüfte in 2001 daher intensiver das gesetzlich erforderliche Risikomanagement und -controlling der Börsenmakler und Wertpapierhandelsbanken. Hierdurch sollte auch sichergestellt werden, dass die Funktionsfähigkeit dieses Sicherungselements nicht durch Rationalisierungsmaßnahmen beeinträchtigt wird. Da die Mehrzahl der Institute die Überwachung der Risiken auf Dritte ausgelagert hat, überprüfte das Bundesaufsichtsamt auch diese Unternehmen im Rahmen von Sonderprüfungen.

2.2 Stromterminhändler

Auf dem deutschen Strommarkt wurde Strom noch überwiegend „Over the counter“ (OTC) bilateral in Form langfristiger Liefer- und Abnahmevereinbarungen zwischen den Unternehmen gehandelt. Dazu können sich die Unternehmen mittlerweile u.a. auch elektronischer Handelsplattformen über das Internet bedienen. Der **Börsenhandel mit Stromkontrakten** hat sich in Deutschland erst seit kurzem etabliert. Nachdem die eine deutsche Strombörse European Energy Exchange (EEX) in Frankfurt am Main erst im Jahr 2001 den Terminhandel aufgenommen hatte, schloss sie sich aufgrund des starken Konsolidierungsdrucks mit der anderen deutschen Strombörse, der Leipziger Power Exchange (LPX), zur neuen EEX mit Sitz in Leipzig zusammen.

Nach eigenen Angaben der Energieversorger gehört der Stromhandel zu den wichtigsten Wachstumsfeldern bei den Energieversorgungsunternehmen. Der Spotmarkt an den Strombörsen dient in erster Linie dem An- und Verkauf kurzfristiger Angebotsüberschüsse; der Terminmarkt ermöglicht es, die Marktpreisrisiken auf dem Spotmarkt zu reduzieren, und bietet darüber hinaus ein Betätigungsfeld für Marktteilnehmer, die allein an der Ausnutzung von Preisschwankungen interessiert sind.

Auf dem liberalisierten deutschen Strommarkt gewinnen Termingeschäfte, die Stromlieferungen zum Gegenstand haben, zunehmend an Bedeutung. Da es sich hierbei um Termingeschäfte handelt, deren Preis vom Marktwert einer Ware, nämlich Strom, abhängt, stuft die Bankenaufsicht solche Kontrakte als Finanzinstrumente ein. Unternehmen, die mit diesen Instrumenten handeln, erbringen je nach Ausgestaltung ihrer Geschäfte Finanzdienstleistungen oder das Finanzkommissionsgeschäft und bedürfen daher einer Erlaubnis. Das BAKred erhielt im Jahr 2001 elf Erlaubnis-anträge und erteilte fünf Unternehmen eine entsprechende Erlaubnis. Nach bisherigen Erfahrungen in der laufenden Aufsicht weicht die Geschäftsentwicklung einiger Institute bereits kurz nach der Erlaubniserteilung wesentlich von der ursprünglich geplanten Entwicklung ab, was sich regelmäßig in einem kumulierten Periodenverlust für die ersten Monate seit der Geschäftsaufnahme zeigt. In Einzelfällen brauchten kumulierte Periodenverluste bereits 50 % der Eigenmittel auf. Insofern prüft die Bankenaufsicht jeweils zeitnah die Nachhaltigkeit der Eigenmittel und stellt fest, ob aufsichtliche Maßnahmen erforderlich sind.

Strom als Ware reagiert wegen der fehlenden Lagerbarkeit stärker auf Angebots- oder Nachfrageschwankungen, was sich in extremen **Marktpreisvolatilitäten** ausdrückt. Ein Beispiel ist die Preisexplosion an den europäischen Strombörsen im zeitlichen Zusammenhang mit der Kältewelle in der Vorweihnachtswoche des Jahres 2001. Der plötzliche Bedarf an zusätzlichem Heizstrom brachte die Strombörsen unter starken Druck und ließ die Preise kurzfristig bis auf das Fünzigfache ansteigen¹.

Wegen der extremen Preisschwankungen in diesem Markt betrachtet auch die BAFin die bisher für Warentermingeschäfte geltende, pauschalierte Anrechnungspraxis des Vierten Abschnitts des Grundsatzes I (GS I) für Strom nicht mehr als angemessen. Es bereitet deshalb eine gesonderte Berechnung der Eigenmittelanforderung vor, die diese starken Volatilitäten berücksichtigen wird. Auch hier soll über intensiven Kontakt und Abstimmungsprozesse, insbesondere mit den betroffenen Stromhandelsunternehmen, eine praxisgerechte Regelung gefunden werden.

Die Bankenaufsicht hält es für angemessen, den **Anrechnungsbetrag für Marktrisikopositionen in Stromterminkontrakten** im Wesentlichen auf Grundlage einer Portfoliobetrachtung zu ermitteln und sich für die Höhe der Eigenmittelunterlegung an der Standardabweichung als klassischem Parameter der Risikomessung zu orientieren. Diese Methode wäre gleichzeitig zur internen Steuerung einsetzbar. Sie berücksichtigt die tatsächlichen Risiken und führt zu einem geringen Verwaltungsaufwand für die Institute, da sie aufsichtsrechtliche Doppelrechnungen vermeidet.

¹ vgl. z. B. Süddeutsche Zeitung vom 19. Dezember 2001: „Alarmstimmung an den deutschen Strombörsen“, S. 25.

Als weitere Problematik beschäftigte das BAKred, ob die lizenzierten Energiehandelsunternehmen den so genannten **Europäischen Pass** in Anspruch nehmen können.

Sofern ein Institut über eine Banklizenz in einem EWR-Staat verfügt, kann es über den Europäischen Pass ohne gesonderte Erlaubnis in anderen EWR-Staaten Niederlassungen errichten oder grenzüberschreitende Dienstleistungen anbieten. Es hat lediglich ein Anzeigeverfahren im jeweiligen EWR-Staat zu durchlaufen.

Ein Institut mit einer beschränkten Erlaubnis auf den Stromderivatehandel kommt nicht in den Genuss des Europäischen Passes und muss sich gegebenenfalls vor der Aufnahme der Aktivitäten in anderen Staaten des EWR die erforderliche Erlaubnis der Gastlandaufsicht einholen.

Wenn ausländische Unternehmen am deutschen Energiemarkt partizipieren möchten, hat die Bankenaufsicht jeweils im Einzelfall zu prüfen, ob ein Unternehmen für seine Tätigkeit in Deutschland einer Erlaubnis nach § 32 KWG bedarf oder es sich für seine grenzüberschreitende Tätigkeit auf den Europäischen Pass berufen kann.

2.3 Gebundene Agenten gemäß § 2 Abs. 10 KWG

Ende 2001 durften **14.553** Unternehmen gemäß § 2 Abs. 10 KWG die Anlage- oder Abschlussvermittlung ohne eine Erlaubnis des Bundesaufsichtsamtes als sogenannte **gebundene Agenten** erbringen. Sie üben ihre Geschäftstätigkeit ausschließlich für Rechnung und unter der Haftung eines oder mehrerer konzessionierter Institute aus. 57 Finanzdienstleistungsinstitute und Wertpapierhandelsbanken und 73 Einlagenkreditinstitute zeigten die Haftungsübernahme für die Unternehmen an. Die gebundenen Agenten fallen damit nur unter eine mittelbare Aufsicht.

Bei etlichen der angezeigten Unternehmen bestanden Anhaltspunkte dafür, dass die tatsächliche Geschäftstätigkeit den erlaubten Rahmen überschritt. Neben den Ermittlungen gegen die gebundenen Agenten wegen des möglichen unerlaubten Erbringens von Finanzdienstleistungen oder Bankgeschäften prüfte das Bundesaufsichtsamte bei den anzeigenden Instituten, ob sie ihre Kontroll- und Weisungsrechte gemäß § 25a Abs. 2 KWG ordnungsgemäß ausübten.

2.4 Unseriöse oder unerlaubt betriebene Geschäfte

Im Berichtszeitraum prüfte das BAKred in 39 Fällen, ob Finanzdienstleister mit einer Erlaubnis **unseriöses Geschäftsgebaren** zeigten oder außerhalb ihres

Erlaubnisrahmens **unerlaubt Bank- und/oder Finanzdienstleistungsgeschäfte** erbrachten. Entsprechende Hinweise erhielt das BAKred aus den von den Unternehmen selbst eingereichten Unterlagen, von Kunden, der Kriminalpolizei, der Staatsanwaltschaft oder Dritten.

Beim unseriösen Geschäftsgebaren handelte es sich z. B. um Gebührenschilderei („churning“) oder zielgerichtete „Kurspflege“ eigener Aktien zur Vertriebs- bzw. Kurssteigerung, die der tatsächlichen Werthaltigkeit nicht entsprach. Die Ahndung dieser Missstände fiel im Jahr 2001 vorrangig in die Zuständigkeit des Bundesaufsichtsamtes für den Wertpapierhandel. Sie betrafen aber auch die Solvenz der Institute und/oder die Zuverlässigkeit der Geschäftsleiter. Daher ergriff das BAKred auch eigene Maßnahmen. Es griff auch in Fällen ein, in denen Institute bankaufsichtliche Vorschriften durch eine undurchsichtige Vertriebsorganisation umgingen oder dubiose Anlageprodukte anboten.

Bei den unerlaubten Geschäften handelte es sich oft nicht „nur“ um Finanzdienstleistungsgeschäfte über die vorliegende Erlaubnis hinaus, sondern auch um Bankgeschäfte wie z. B. die Gewährung von Gelddarlehen (Kreditgeschäft) oder die Verwahrung und die Verwaltung von Wertpapieren für andere (Depotgeschäft). Das BAKred ermittelte zunächst den Sachverhalt durch Auskunftersuchen an die betroffenen Institute oder durch angemeldete oder unangemeldete Sonderprüfungen. Stellte es dabei fest, dass die Unternehmen unerlaubt tätig waren, untersagte das Bundesaufsichtsamte diese Geschäfte und wickelte sie gegebenenfalls ab. Angesichts der möglichen Anleger Schäden hatte dieses Vorgehen Vorrang vor anderen Tätigkeiten. In 22 Fällen bat das BAKred Institute um eine Stellungnahme bzw. forderte sie zur Einstellung der unerlaubt betriebenen Geschäfte auf. Bei einer dieser Überprüfungen stellte sich trotz gegenteiliger Bekundungen des Instituts heraus, dass Kundenforderungen nicht vollständig erfüllt wurden. Dagegen haben die Institute in wenigen, d. h. in zwei Fällen, die Vorwürfe entkräften können. Bei 37 Instituten konnte bis zum Ende des Jahres eine abschließende Beurteilung der Geschäftstätigkeit noch nicht erfolgen, da weitere Aufklärungen bzw. Ermittlungen seitens des BAKred erforderlich waren.

2.5 Prüfungsberichte über den Jahresabschluss

Finanzdienstleistungsinstitute und Wertpapierhandelsbanken sind verpflichtet, ihren **Jahresabschluss** unter Einbeziehung der Buchhaltung und des Lageberichts von einem Jahresabschlussprüfer, Wirtschaftsprüfer oder vereidigten Buchprüfer **testieren** zu lassen. Dabei ist nicht nur zu überprüfen, ob der Abschluss äußerlich sachgemäß aufgestellt ist und mit dem Bestandsverzeichnis und den Büchern übereinstimmt. Die Prüfung hat sich auch darauf zu erstrecken, ob das jeweilige Institut die gesetzlichen Vorschriften – insbesondere die bankaufsichtlichen

Verpflichtungen, denen ein Finanzdienstleistungsinstitut oder eine Wertpapierhandelsbank unterliegt – beachtet hat. Das BAKred erhielt unter anderem durch diese Prüfungsberichte die Informationen, die es benötigte, um die wirtschaftliche Lage des Instituts und die Einhaltung der gesetzlichen Vorschriften beurteilen und überprüfen zu können.

Da der Prüfungsbericht einer der wesentlichen Informationsquellen ist, sind seine Aussagefähigkeit und sachliche Richtigkeit von besonderer Bedeutung. Die **Qualität der Prüfungsberichte** verbesserte sich insgesamt gegenüber dem Vorjahr. Allerdings reichte eine Vielzahl von Instituten die bis Ende Mai 2001 vorzulegenden Berichte für das Jahr 2000 verspätet oder einige auch bis zum Jahresende überhaupt nicht ein. Viele Berichte wiesen zudem nach wie vor inhaltliche Mängel und Lücken auf. Diese Defizite sind teilweise darauf zurückzuführen, dass die Unternehmen dem Prüfer Unterlagen nicht oder nicht rechtzeitig zur Verfügung stellten. Auch waren nicht alle von den Finanzdienstleistungsinstituten und Wertpapierhandelsbanken eingesetzten Wirtschaftsprüfer und Berater hinreichend mit den bankaufsichtlichen Vorschriften vertraut. So wandten etliche Prüfer noch immer die Prüfungsberichtsverordnung (PrüfbV) unzutreffend an oder stellten Großkredite oder Mängel im Meldewesen oft unzureichend dar. Häufig teilten die Prüfer auch nur festgestellte Sachverhalte im Bericht mit, ohne die erforderliche eigene Wertung vorzunehmen. Die Berichte mussten dann nachgebessert und in Extremfällen sogar neu erstellt werden.

Sofern Prüfer mehrfach mangelhafte Berichte abgeben, fordert die Bankenaufsicht das betroffene Institut auf, zukünftig einen anderen Prüfer zu bestellen. Im Jahr 2001 lehnte das Aufsichtsamt einen Prüfer förmlich ab. Drei Institute bestellten nach Anhörung durch das BAKred andere Prüfer oder stellten auf andere Art sicher, dass die Prüfungsberichte in Zukunft ordnungsgemäß erstellt werden.

2.6 Entschädigungseinrichtung²

Die Mittel für die Durchführung einer Entschädigung erbringen die der jeweiligen Sicherungseinrichtung zugehörigen Institute durch Beiträge, die die **Entschädigungseinrichtung** ihnen mit Zustimmung des BAKred auferlegt. Wie bereits in den Vorjahren³ verzeichnete das Bundesaufsichtsamt eine zunehmende Anzahl von **Widersprüchen gegen die Beitragsbescheide** der Entschädigungseinrichtung der Wertpapierhandelsunternehmen (EdW) durch die der Entschädigungseinrichtung zugeordneten Institute. Das Bundesaufsichtsamt konnte von den seit Inkraft-Treten des Einlagensicherungs- und Anlegerent-

schädigungsgesetz (ESAEG) eingegangenen knapp 1.000 Widersprüchen lediglich rund die Hälfte bescheiden – davon etwa 280 Verfahren im Berichtsjahr –, sodass zum 31. Dezember 2001 ca. 500 offene Widerspruchsverfahren bei ihm anhängig waren.

Vermutlich liegt der Grund für die sehr große Zahl von Widersprüchen darin, dass sich erst allmählich eine Akzeptanz des durch Beiträge finanzierten Anlegerentschädigungssystems entwickeln muss. Insbesondere diejenigen Finanzdienstleistungsinstitute, die nicht befugt sind, sich bei der Erbringung von Finanzdienstleistungen Eigentum oder Besitz an Geldern oder Wertpapieren von Kunden zu verschaffen, halten eine Mitgliedschaft in der EdW für überflüssig. Sie argumentieren, dass ein Entschädigungsfall, bei dem die EdW eintrittspflichtig wäre, bei ihnen nicht eintreten könne; die entsprechenden Vorschriften seien daher verfassungs- und EU-rechtswidrig.

Noch immer gibt es keine verwaltungsgerichtlichen Entscheidungen zur Beitragsproblematik. Deshalb rechnet die Bankenaufsicht mit einem weiteren Anstieg der bei ihr anhängigen Widerspruchsverfahren gegen Beitragsbescheide der EdW.

Im Berichtsjahr stellte das BAKred bei vier Instituten, die es der EdW zugeordnet hatte, den **Entschädigungsfall** fest.

² vgl. auch Kapitel II 3.

³ vgl. Bundesaufsichtsamt für das Kreditwesen, Jahresbericht 2000, Kapitel IV, Jahresbericht 1999, Kapitel IV.

IV. Aufsicht über das Investmentgeschäft

Übersicht

- 1 Entwicklungen im Aufsichtsrecht
- 2 Besondere Aufsichtsthemen
- 3 Besondere Fondsarten
- 4 Zahlen zur Investmentaufsicht

1 Entwicklungen im Aufsichtsrecht

Der Rat der EU schloss die seit Herbst 1998 laufenden Verhandlungen zur Änderung der **Organismen für gemeinsame Anlagen in Wertpapieren-Richtlinie** (OGAW-Richtlinie) im Berichtsjahr ab. Die Änderungen traten am 13. Februar 2002 mit der Veröffentlichung im Amtsblatt der Europäischen Union (EU) in Kraft und sind bis zum 13. August 2003 in nationales Recht umzusetzen und spätestens ab 13. Februar 2004 in den Mitgliedstaaten anzuwenden. Angesichts der kurzen Umsetzungsfrist wird das Jahr 2002 im Bereich der Fortentwicklung des Investmentrechts von der Anpassung der Vorschriften des Gesetzes über Kapitalanlagegesellschaften (KAGG) an die geänderte OGAW-Richtlinie geprägt sein.

Das **4. Finanzmarktförderungsgesetz**, das im Sommer 2002 in Kraft getreten ist, enthält für den Bereich des Investmentrechts wesentliche Änderungen. Hier wird das KAGG neueren Entwicklungen angepasst und von nicht mehr erforderlichen Anlagebeschränkungen befreit. Dadurch soll einerseits der Investmentstandort Deutschland gestärkt werden; andererseits dient der Gesetzentwurf aber auch der Verbesserung des Anlegerschutzes und der Verbraucherefreundlichkeit.

Die wichtigsten KAGG-Änderungen sind im Einzelnen:

• Die Erweiterung der zulässigen Nebentätigkeiten

Die Kapitalanlagegesellschaften dürfen künftig auch konzernfremde Fondsanteile vertreiben und Anlageberatung leisten. Der Vertrieb konzernfremder Anteile ermöglicht dem Anleger den Erwerb von Anteilen verschiedener Anbieter aus einer Hand. Bei der Anlageberatung können Anleger das Spezialwissen dieser Gesellschaften nutzen.

• Die Einführung von Anteilen mit unterschiedlichen Rechten

Bisher untersagte das KAGG die unterschiedliche Ausgestaltung der mit den Fondsanteilen verbundenen Rechte. Dies hatte zur Folge, dass z. B. thesaurierende und ausschüttende Fonds getrennt aufgelegt werden mussten. Die Neuregelung ermöglicht es den Kapitalanlagegesellschaften, unterschiedliche Anteilsklassen innerhalb eines Fonds zu begründen¹.

• Die Erweiterung der Anlagemöglichkeiten für Wertpapierfonds

Die Möglichkeit für Index-Fonds, Wertpapierindizes nachzubilden und zu diesem Zweck die Anlagegrenzen zu überschreiten, wird über die bisher zulässigen Aktienindizes hinaus auf alle Wertpapierindizes erweitert, die allgemein und von der Bankenaufsichtsbehörde anerkannt sind.

• Erweiterte Investitionsmöglichkeiten bei offenen Immobilienfonds

Die Kapitalanlagegesellschaften durften das Vermögen der offenen Immobilienfonds bisher nur zu einem geringen Teil in Immobilien außerhalb des Europäischen Wirtschaftsraums investieren. Diese Beschränkung soll, bei Beachtung einer Währungsrisiko-Obergrenze von 30 % des Fondsvermögens, weitgehend aufgehoben werden. Das 4. Finanzmarktförderungsgesetz stellt den Erwerb von Erbbaurechten an Grundstücken dem Erwerb von Volleigentum gleich. Der Erwerb von Wohnungseigentum und Teileigentum sowie von Wohnungs- und Teilerbbaurechten wird innerhalb des EWR in größerem Umfang und in diesem Rahmen zukünftig auch außerhalb des EWR zugelassen. Bei den Immobilienfonds sollen aber nicht nur die Ertragschancen verbessert werden, sondern auch der Schutz der Anleger, dem durch die tägliche Ermittlung des Anteilspreises und die zeitliche Begrenzung der Sachverständigentätigkeit Rechnung getragen wird.

¹ s. dazu nähere Erläuterungen Bundesaufsichtsamt für das Kreditwesen, Jahresbericht 2000, Kapitel III 4.

Mit dem Gesetz zur Reform der gesetzlichen Rentenversicherung und zur Förderung eines kapitalgedeckten Altersvorsorgevermögens (Altersvermögensgesetz – AVmG) vom 26. Juni 2001 hat der Gesetzgeber die **private Altersvorsorge** völlig neu geregelt. Das Altersvorsorgeverträge-Zertifizierungsgesetz – AltZertG – ist Bestandteil des AVmG. Danach können auch Kapitalanlagegesellschaften zertifizierte sogenannte Altersvorsorgeverträge anbieten. Im Altersvorsorgevertrag mit einer Kapitalanlagegesellschaft verpflichtet sich der Anleger, laufend freiwillige – zum Teil durch staatliche Zulagen ergänzte – Altersvorsorgebeiträge zu erbringen, die die Kapitalanlagegesellschaft dann in Anteilen an risikogeminderten in- und ausländischen Investmentfonds anzulegen hat. Ein sehr wichtiger Bestandteil des Altersvorsorgevertrages ist auch die garantieartige Zusage des anbietenden Unternehmens, dass zu Beginn der Auszahlungsphase des Altersvorsorgevertrages zumindest die eingezahlten Beiträge zur Verfügung stehen.

Angesichts des erheblichen Konkurrenzdrucks seitens der Versicherungswirtschaft beim Anbieten von Altersvorsorgeverträgen äußerten die Kapitalanlagegesellschaften den Wunsch, wie die Versicherungsgesellschaften schon vor dem Datum des In-Kraft-Tretens des AVmG Altersvorsorgeverträge anbieten zu dürfen. Das BAKred entsprach diesem Wunsch, verlangte in der Werbung und im Vertrieb von Altersvorsorgeverträgen jedoch Hinweise auf allen Werbe- und Vertragsunterlagen, dass die staatliche Förderung unter dem Vorbehalt der Zertifizierung stehe und erst ab dem 1. Januar 2002 beginnen werde.

Ferner regelte das BAKred die Kapitalunterlegungspflicht der von den Kapitalanlagegesellschaften erteilten garantieartigen Leistungszusagen nach langwierigen Diskussionen mit dem Bundesverband Deutscher Investment- und Vermögensverwaltungsgesellschaften e.V. (BVI) durch ein Rundschreiben².

Das Bundesaufsichtsamt setzte die Arbeiten an der **Prüfungsberichtsverordnung** (PrüfbV) für Investmentfonds im Berichtsjahr fort. Einen ersten Entwurf der Verordnung diskutierte das BAKred im Juni mit einem Arbeitskreis des Instituts der Wirtschaftsprüfer (IDW). Daraus ergab sich umfangreicher Änderungsbedarf und demzufolge notwendige Nachfolgediskussionen zu Einzelfragen mit Wirtschaftsprüfern und Branchenvertretern. Der abschließende Entwurf der Verordnung soll im Jahr 2002 veröffentlicht werden.

Das Rundschreiben des BAKred zur **Auslagerung von Geschäftsbereichen bei Kreditinstituten** wurde am 6. Dezember 2001 veröffentlicht. Ein ergänzendes Schreiben zur Auslagerung von Geschäftsbereichen bei Kapitalanlagegesellschaften soll im Jahr 2002 folgen. Diese ergänzende Verlautbarung wird das Schreiben des BAKred vom 29. September 1997 aufheben, mit dem das Aufsichtsamt die Auslagerung von Kern-

funktionen einer Kapitalanlagegesellschaft eingeschränkt hat.

Die Investmentaufsicht begann im Berichtsjahr die Arbeiten an einem Rundschreiben zum Vertrieb von Investmentanteilen. Aufbauend auf dem Schreiben des BAKred vom 20. März 1985 zum Vertrieb von Investmentanteilen durch Vermittlung von Versicherungsunternehmen wird die BAFin hier zu den Pflichten der Kapitalanlagegesellschaften beim Vertrieb von Fondsanteilen durch Dritte Stellung nehmen. Mit der Veröffentlichung dieses Schreibens ist noch im Jahr 2002 zu rechnen.

2 Besondere Aufsichtsthemen

Die Bankenaufsicht empfiehlt seit längerem den Kapitalanlagegesellschaften, die Kostentransparenz bei der Fondsverwaltung zu verbessern. Nachdem das Aufsichtsamt bei den Vorarbeiten zum 4. Finanzmarktförderungsgesetz entsprechende gesetzliche Regelungen vorgeschlagen hatte, reagierte die Investmentbranche erst am Jahresende auf dieses zentrale Anliegen. Der BVI veröffentlichte einen Vorschlag zur Selbstregulierung in Sachen Kostentransparenz. Der Entwurf beschränkt sich allerdings auf den generellen Hinweis im Verkaufsprospekt, dass Bestandsprovisionen gezahlt werden. Ein konkreter Ausweis von Bestandsprovisionen im Rechenschaftsbericht sowie Regelungen für Kick-Back-Zahlungen und zur Transparenz von Transaktionskosten sind nicht vorgesehen. Die Aufsicht sieht in dieser Initiative einen positiven Anfang, die BAFin wird jedoch auf eine Verbesserung des Entwurfs in doppelter Hinsicht hinwirken. Erstens sollten die Kapitalanlagegesellschaften generelle Hinweise zur Kostentransparenz bei Bestandsprovisionen nicht nur im Verkaufsprospekt, sondern auch als Anmerkungen zu den einzelnen Kostenpositionen im Rechenschaftsbericht bieten. Zweitens sollte der BVI seine Transparenzinitiative auch auf zumindest generelle Erläuterungen zu Kick-Back-Zahlungen und Transaktionskosten im Verkaufsprospekt und im Rechenschaftsbericht erstrecken.

Die deutsche Aufsicht steht mit ihrer Initiative, die Kostentransparenz auf nationaler Ebene zu verbessern, nicht allein; auch die Aufsichtsbehörden in anderen Staaten sehen hier Handlungsbedarf. Die Arbeitsgruppe Investment Management (Standing Committee 5) der IOSCO (International Organization of Securities Commissions) beschloss, sich mit den Kosten der Verwaltung von Investmentfonds zu befassen. Angesichts der Bedeutung dieses Themas für den Anlegerschutz wird das Technische Komitee der IOSCO einen solchen Arbeitsauftrag mit großer Wahrscheinlichkeit genehmigen. Am Ende könnten Richtlinien zur international standardisierten Kostentransparenz im Investmentwesen stehen. Diese Standards wären dann Grundlage für eine Umsetzung in nationales Recht. Die deutsche Aufsicht wird mit seinem Vertreter in der Arbeitsgruppe an diesem Projekt aktiv mitwirken.

² vgl. hierzu Erläuterungen in Kapitel I 5 zu Rundschreiben 12/2001.

11. September 2001

Die Schließung der US-Börsen nach den Terroranschlägen in New York am 11. September 2001 wirkte sich weltweit auch auf die Verwaltung von Investmentfonds aus. So war insbesondere eine Bewertung amerikanischer Wertpapiere in den Fonds nicht möglich, da durch die Schließung der amerikanischen Börsen keine Kurse zustande kamen. Auch an den offenen europäischen Märkten wurde kontrovers diskutiert, ob die hier ermittelten Kurse als realistisch einzustufen seien. Das Bundesaufsichtsamt ließ nach Abstimmung mit dem BVI schon wenige Stunden nach den Terroranschlägen und unmittelbar nach Schließung der US-amerikanischen Märkte über den Verband verlauten, dass die Ereignisse in den USA als „außergewöhnliche Umstände“ im Sinne von § 11 Abs. 2 Satz 2 KAGG anzusehen seien. Mit dieser Verlautbarung ordnete das BAKred keine Aussetzung der Rücknahme und Ausgabe von Anteilscheinen sowie der Anteilpreisberechnung gemäß § 11 Abs. 3 KAGG an. Es stellte lediglich fest, dass die Voraussetzungen für eine Ermessensentscheidung vorlagen, die von den Kapitalanlagegesellschaften nach den jeweiligen Vertragsbedingungen getroffen werden musste. Die Kapitalanlagegesellschaften entschieden nach eigenem Ermessen, ob und in welchem Umfang sie jeweils aussetzten. Auch die ausländischen Märkte gingen vergleichbar vor, wie die von den in Deutschland vertriebsberechtigten Auslandsfonds gemeldeten Aussetzungen ergaben.

Diejenigen deutschen Kapitalanlagegesellschaften, die ihre Fondsanteile beim breiten Anlegerpublikum vertreiben, setzten fast vollständig die Rücknahme und Ausgabe von Anteilen sowie die Anteilpreisberechnung aus. Sie gingen dabei differenziert vor und beschränkten die Aussetzung im Wesentlichen auf solche Fonds, die in amerikanischen Wertpapieren investiert hatten. Die Entscheidungen einzelner Kapitalanlagegesellschaften, die Aussetzung auch auf europäische Fonds zu erstrecken, wurden in der Folgezeit kontrovers diskutiert und führten vereinzelt zu Beschwerden von Anlegern; diesen Gesellschaften kann nicht vorgeworfen werden, sie hätten mit dieser Entscheidung ihr Ermessen missbraucht, da man zur gleichen Zeit noch über eine eventuelle Schließung der deutschen und anderer europäischer Börsen diskutierte. Im Übrigen nahmen die betroffenen Kapitalanlagegesellschaften die Rücknahme und Ausgabe von Anteilen sowie die Anteilpreisberechnung für rein europäisch anlegende Fonds unverzüglich wieder auf, nachdem feststand, dass die europäischen Börsen offen gehalten würden. Die Aussetzung erstreckte sich bei diesen Fonds also im Regelfall nur über einen Börsentag. Verdachtsmomente für eine missbräuchliche Ausnutzung der Situation gegen die Interessen der Anleger ergaben sich nicht.

Im Bereich der **ausländischen Investmentfonds** ist die Zahl der Vertriebsanzeigen im Jahr 2001 erneut gestiegen. So gingen beim Bundesaufsichtsamt insgesamt 1.143 Vertriebsanzeigen ausländischer Investmentfonds ein, was einen neuerlichen Spitzenwert gegenüber der alten Rekordmarke von 1.107 Anzeigen aus dem Vorjahr darstellt. Vor diesem Hintergrund kam der fristgerechten Bearbeitung der Anzeigen bei der Vertriebsaufsicht oberste Priorität zu, so dass das zuständige Referat wie schon im Vorjahr in wesentlichen Teilen die erstatteten Anzeigen bearbeitete.

Des Weiteren befasste sich das Aufsichtsamt mit inländischen **Marketingaktivitäten einzelner ausländischer Investmentfonds**, insbesondere auch mit Werbemaßnahmen im Internet. Mit Schreiben vom 2. Juni 1998 stellte das Bundesaufsichtsamt Richtlinien für den öffentlichen Vertrieb ausländischer Investmentanteile im Internet auf³. Danach sind die Kriterien für einen öffentlichen Vertrieb unter anderem erfüllt, wenn auf deutschsprachigen Web-Seiten geworben wird oder auf fremdsprachigen Web-Seiten z. B. Adressen und Ansprechpartner genannt und erkennbar inländische Kunden angesprochen werden. Soweit sich aufgrund der Internetwerbung ausländischer Investmentfonds in zwei Fällen die Notwendigkeit ergab, weitere Vertriebsaktivitäten zu untersagen, leitete das Aufsichtsamt die erforderlichen Verfahren ein. In beiden Fällen verfügten die Fonds nicht über die erforderliche Berechtigung nach dem Auslandsinvestment-Gesetz.

Das BAKred hat wie in den Vorjahren in **verschiedenen Arbeitsgruppen internationaler Organisationen** an der Vereinheitlichung des Investmentaufsichtsrechts und an der Entwicklung neuer Standards mitgewirkt. Die Investment-Management-Arbeitsgruppe der IOSCO besteht aus Vertretern aller bedeutenden Investmentaufsichtsbehörden weltweit und befasste sich in 2001 unter anderem mit den Inhalten von Verkaufsprospekten und der Risikomessung bei Investmentverwaltern. Bei der Enlarged Contact Group on the Supervision of Collective Investment Funds standen neben zahlreichen investmentaufsichtlichen Einzelproblemen die Auswirkungen des 11. Septembers 2001 auf die Investmentaufsicht, die Rolle der Aufsicht bei Hedgefonds und die Exchange Traded Funds im Mittelpunkt der Diskussionen.

3 Besondere Fondsarten

Die Zahl der **Publikums-Immobilienfonds** nahm im Jahr 2001 um zwei auf 22 zu, während sich die Zahl der Immobilien-Spezialfonds um neun auf 47 erhöhte. Insgesamt verwalteten Publikums-Immobilienfonds im Jahr 2001 (Stand Ende November 2001) ein Vermögen von 58.630 Mio. Euro.

³ vgl. hierzu Bundesaufsichtsamt für das Kreditwesen, Jahresbericht 1998, Anhang 9.

Die Publikums-Immobilienfonds verzeichneten damit überwiegend deutliche Volumenzuwächse infolge von Netto-Mittelzuflüssen. Aufgrund der fallenden Wertpapiermärkte schichteten die Anleger häufig von Wertpapierfonds in Immobilienfonds um und suchten damit wieder eine größere Sicherheit und eine stetigere Wertentwicklung. Der Negativtrend der letzten Jahre bei den Immobilienfonds konnte somit – wie im Jahresbericht 2000 prognostiziert – gestoppt werden. Verstärkt investieren Immobilienfonds in ausländische Objekte an renditestärkeren Märkten (z. B. Spanien).

Durch das 4. Finanzmarktförderungsgesetz ist die geographische Anlagemöglichkeit für die Immobilienfonds, weltweit ausländische Immobilien zu erwerben, nochmals erweitert worden. Daher ist auch in der Zukunft mit Zuwächsen in dem Bereich der offenen Immobilienfonds zu rechnen.

Das BAKred beobachtete im Berichtsjahr die starke Zunahme von Immobilien-Spezialfonds. Dies geschah einerseits durch die Auflegung von neuen Sondervermögen bei bereits bestehenden Gesellschaften, andererseits aber auch durch die Neugründung von Gesellschaften, die sich ausschließlich auf den Bereich der Immobilien-Spezialfondsverwaltung konzentrieren. Auch hier rechnet die Aufsicht aufgrund der erwarteten Liberalisierung durch das 4. Finanzmarktförderungsgesetz mit einem weiterhin starken Wachstum für die nächsten Jahre.

Das 3. Finanzmarktförderungsgesetz führte im Jahr 1998 den Aktienindexfonds als neue Fondsart ein. Indexfonds werden „passiv“ verwaltet, d. h. das Fondsmanagement bildet bei der Zusammensetzung des Fondsportfolios einen Index möglichst naturgetreu nach. Die Wertentwicklung des Fondsanteils folgt der Indexentwicklung. Für die Einzelheiten der Nachbildung des Aktienindex, insbesondere inwieweit beim Erwerb der Aktien für den Aktienindexfonds von deren Anteil am Aktienindex abgewichen werden darf, sieht der Gesetzgeber eine Verordnungsermächtigung im KAGG vor. Das BAKred machte von dieser Ermächtigung zum Erlass einer Rechtsverordnung keinen Gebrauch. Die Vertragsbedingungen der im Berichtsjahr aufgelegten Aktienindexfonds regeln von sich aus so enge Abweichungsgrenzen, dass eine Regelung durch eine Verordnung bisher nicht erforderlich war. Das 4. Finanzmarktförderungsgesetz wird künftig allgemein die Nachbildung von Wertpapierindices in einem Wertpapierindexfonds zulassen.

Kapitalanlagegesellschaften bieten ihre Indexfonds Anlegern über die üblichen Vertriebswege an. Die Anteile können auch wie jeder andere Investmentanteil jederzeit an die Kapitalanlagegesellschaft zum jeweiligen Inventarwert zurückgegeben werden. Da die von den Indexfonds nachgebildeten Aktienindizes von den Börsen berechnet und veröffentlicht werden, entstand die Idee für einen zusätzlichen Vertriebskanal. Indexfonds werden neben den traditionellen Vertriebswegen als sog. **Exchange Traded Funds** auch über die Börse vertrieben. Die Deutsche Börse AG richtete mit dem

XTF-Markt für den Fondshandel ein spezielles Segment ein. Im XTF-Segment werden sowohl ausländische als auch inländische Indexfondsanteile gehandelt. In Deutschland nahm sogar eine auf börsengehandelte Indexfonds spezialisierte Kapitalanlagegesellschaft am Anfang des Berichtsjahres ihre Geschäfte auf. Der Börsenhandel von Fondsanteilen im **XTF-Segment der Deutschen Börse** wird über als Marketmaker fungierende Banken abgewickelt. Diese sogenannten Designated Sponsors bedienen die Kauf- und Verkaufsaufträge über einen Pufferbestand an Anteilen der von ihnen betreuten Fonds. Dieses System bietet für die Kapitalanlagegesellschaft den Vorteil, dass das Indexfondsvermögen von den Käufen und Verkäufen nicht unmittelbar berührt wird; das Fondsvolumen bleibt also über längere Zeiträume konstant und das Fondsmanagement kann so für mehr Genauigkeit in der Nachbildung des Index sorgen. Das XTF-Segment der Deutschen Börse ist jedoch nicht nur den Indexfonds vorbehalten. Auch aktiv verwaltete Fonds können über das XTF-Segment gehandelt werden, wenn die Teilnahmebedingungen der Deutsche Börse AG erfüllt werden. Von dieser Möglichkeit haben bisher 13 aktiv verwaltete Fonds Gebrauch gemacht, 11 in Deutschland aufgelegte Fonds und 2 ausländische Fonds deutscher Provenienz.

Die Regelungen der Deutsche Börse AG für im XTF-Segment gehandelte Fonds verbesserten auch die Portfoliotransparenz dieser Fonds. Für Indexfonds wird die Entwicklung des nachgebildeten Index laufend veröffentlicht; aktiv verwaltete XTF-Fonds müssen der Deutschen Börse AG eine Benchmark und die 10 größten Fondspositionen zur Veröffentlichung melden.

Für die Begriffe „**Private-Equity-Fonds**“ und „**Venture-Capital-Fonds**“ existieren keine Legaldefinitionen. Bei Private-Equity-Fonds geht es jedoch gemeinhin um Beteiligungen auf Zeit an als wachstumsstark eingeschätzten, nicht börsennotierten Unternehmen (Anlageobjekte bzw. Zielgesellschaften). Charakteristisch für Venture-Capital-Fonds ist, dass sie ausgewählten jungen, innovativen und zumeist gleichfalls nicht börsennotierten Zielgesellschaften Wagniskapital in Form von Beteiligungen zur Verfügung stellen. Für ausländische Private-Equity-Fonds und Venture-Capital-Fonds, die im Rahmen ihrer jeweiligen Beteiligungsstrategie regelmäßig Wertpapiere im Sinne des § 1 Abs. 1 Satz 1 AIG erwerben, ist der Anwendungsbereich des AIG lediglich dann nicht eröffnet, wenn die Beteiligungen mit der Absicht erfolgen, die Selbständigkeit der Anlageobjekte einzuschränken und in deren unternehmerischen Entscheidungs- und Verantwortungsbereich einzutreten. Im Gegensatz zu einem herkömmlichen Investmentfonds ist bei einer solchen Strategie nicht ein bloßes Teilhaben am Kapitalwert der Anlageobjekte und damit keine reine Kapitalanlage gewollt. Indizien, die für eine unternehmerische Einflussnahme im vorgenannten Sinne sprechen, sind beispielsweise die Übernahme von wesentlichen Anteilen an Zielgesellschaften, ins-

besondere der Erwerb von Mehrheitsbeteiligungen, die Stellung von Personen für Leitungs- und Aufsichtsfunktionen sowie eine sonstige aktive oder beratende Tätigkeit auf der Managementebene in den Zielgesellschaften. Liegt eine mehrstufige Konstruktion vor, d. h. erfolgen die Beteiligungen an den Zielgesellschaften zum Teil bzw. gänzlich über zwischen-geschaltete weitere Gesellschaften, muss die vor-erwähnte unternehmerische Einflussnahme auf allen Stufen gegeben sein. Sonst ist das Gebilde als Dach-fonds zu qualifizieren.

Hedge-Funds sind sowohl in der KAGG- als auch in der AIG-Aufsicht ein wichtiges Thema.

Hedge-Funds

Für den Begriff „Hedge-Funds“ gibt es weder eine Legaldefinition noch andere allgemeingültige Unterscheidungskriterien. Zur Abgrenzung werden daher lediglich einige, bislang typischerweise anzutreffende Merkmale herangezogen. Danach sind Hedge-Funds sehr flexibel operierende Anlagegesellschaften, die eine hochspekulative Anlagepolitik mit Finanzinstrumenten betreiben. Die Anlagegesellschaften residieren in der Regel in Staaten mit nur geringen Reglementierungen. Die unterschiedlichen Geschäftsstrategien stellen üblicherweise ab auf

- Leerverkäufe in spekulativer Absicht,
- Arbitragegeschäfte,
- Handel mit derivativen Instrumenten,
- Investitionen in Wertpapiere, die als unterbewertet gelten, und
- die Spekulation auf Veränderungen in den Aufschlägen für Kreditrisiken (Spread-Handel).

Ausländische Hedge-Funds fallen grundsätzlich in den Anwendungsbereich des AIG. Sie dürfen aber in der Regel nicht öffentlich in Deutschland vertrieben werden, da sie die gesetzlichen Voraussetzungen des AIG nicht erfüllen. Insbesondere das Verbot von Leerverkäufen, die nur begrenzt zulässige Kreditaufnahme und das Erfordernis einer wirksamen öffentlichen Investmentaufsicht im Sitzstaat stehen einem öffentlichen Vertrieb üblicherweise entgegen. Soweit aufgrund der Ausgestaltung des Hedge-Funds das AIG ausnahmsweise nicht anwendbar ist, hindert dieses einen öffentlichen Vertrieb in Deutschland demzufolge nicht. Das ist beispielsweise bei Fonds der Fall, die sich ausschließlich auf die Anlage in Derivaten beschränken.

Deutsche Kreditinstitute warben im Jahr 2001 verstärkt für die von ihnen ausgegebenen **Hedge-Funds-Zertifikate**. Diese Produkte werden in der Regel in der Form von Schuldverschreibungen begeben, bei denen der Rückzahlungsbetrag von der Wertentwicklung des zugrunde liegenden Hedge-Funds-Portfolios abhängt. Als Schuldverschreibungen unter-

liegen die Zertifikate nicht dem KAGG. Sie fallen, soweit es den Zertifikatsgläubiger betrifft, auch regelmäßig nicht in den Anwendungsbereich des AIG. Denn die Bankenaufsicht stellte nach ihrer ständigen Verwaltungspraxis hinsichtlich des Tatbestandsmerkmals „ausländischem Recht unterstehendes Vermögen“ darauf ab, ob sich der Sitz der Emittentin im Ausland befindet.

Die Bankenaufsicht ist immer wieder mit der Frage befasst, ob ein Investmentfonds Hedge-Funds-Zertifikate oder Indexzertifikate erwerben darf. Der Erwerb ist nur möglich, wenn die strukturierten Produkte sich in **das im KAGG geregelte Gesamtkonzept der Risikobeschränkung** einfügen lassen. Die Kapitalanlagegesellschaft muss dabei jede einzelne Komponente, aus der sich das Zertifikat zusammensetzt, nach dem KAGG und den Vertragsbedingungen erwerben dürfen; ferner müssen die jeweiligen standardmäßigen Normen zur Begrenzung des Risikos für die einzelnen Komponenten erfüllt sein. Erst dann kann berechnet werden, ob das Produkt insgesamt die Vorschriften des KAGG zur Beschränkung des Risikos einhält. Lässt sich das strukturierte Produkt nicht in seine einzelnen Komponenten zerlegen oder sind seine Risiken nicht standardmäßig berechenbar, ist der Erwerb nicht zulässig.

Hedge-Funds operieren sehr flexibel und vermeiden Anlagebeschränkungen wie das Verbot von Leerverkäufen oder Beschränkungen der Kreditaufnahmemöglichkeiten. Fonds nach dem KAGG müssen diese Anlagebeschränkungen aber unbedingt einhalten. Daher kann eine inländische Kapitalanlagegesellschaft keinen Hedge-Funds ohne diese Beschränkungen auflegen. Initiatoren von Hedge-Funds wählen deshalb regelmäßig eine rechtliche Gestaltung, die nicht unter das KAGG fällt. Angesichts des sehr formalen Ansatzes des KAGG ist dies sehr leicht realisierbar. Das KAGG ist derzeit nur auf Kapitalanlagegesellschaften anwendbar, die Geldmarkt-, Wertpapier-, Beteiligungs-, Investmentfondsanteil-, Grundstücks-, Gemischte Wertpapier- und Grundstücks- oder Altersvorsorge-Sondervermögen aufliegen. Wer nicht unter das KAGG fallen will, muss nur eines der vorgenannten Elemente verändern, denn Umgehungstatbestände sind in diesem Gesetz nicht geregelt. So existieren in Deutschland einige Hedge-Funds, die aber aus den vorgenannten Gründen nicht in den Anwendungsbereich des KAGG fallen und demzufolge keiner Investmentaufsicht unterliegen. Im Rahmen der Umsetzung der OGAW-Änderungs-Richtlinien in deutsches Recht wird zu prüfen sein, ob der formale Ansatz des KAGG aufgegeben und durch einen dem AIG entsprechenden wirtschaftlichen Investmentbegriff ersetzt werden sollte. Dabei ist vor allem die Frage zu beantworten, ob ein Anleger-schutzbedürfnis für eine derartig grundlegende Änderung des KAGG besteht. Dann könnten auch andere rechtliche Investmentgestaltungen, wie etwa Hedge-Funds, unter das KAGG fallen.

4 Zahlen zur Investmentaufsicht

In 2001 erteilte das Bundesaufsichtsamt drei Kapitalanlagegesellschaften die Erlaubnis zum Betreiben des Investmentgeschäfts. Zum Ende des Jahres verfügten somit **84 Kapitalanlagegesellschaften** über eine Erlaubnis.

Das BAKred genehmigte im Berichtsjahr bei 205 Fonds neue Vertragsbedingungen und in 217 Fällen Änderungen von Vertragsbedingungen. Die Anzahl der von den inländischen Kapitalanlagegesellschaften verwalteten **Publikumsfonds** stieg zum Ende des Jahres 2001 auf **1.281**. Davon sind:

- 46 Geldmarktfonds
- 162 Dachfonds
- 3 gemischte Wertpapier- und Grundstücksfonds
- 47 AS-Fonds
- 22 offene Immobilienfonds
- 1001 unterschiedlich ausgestaltete Wertpapierfonds

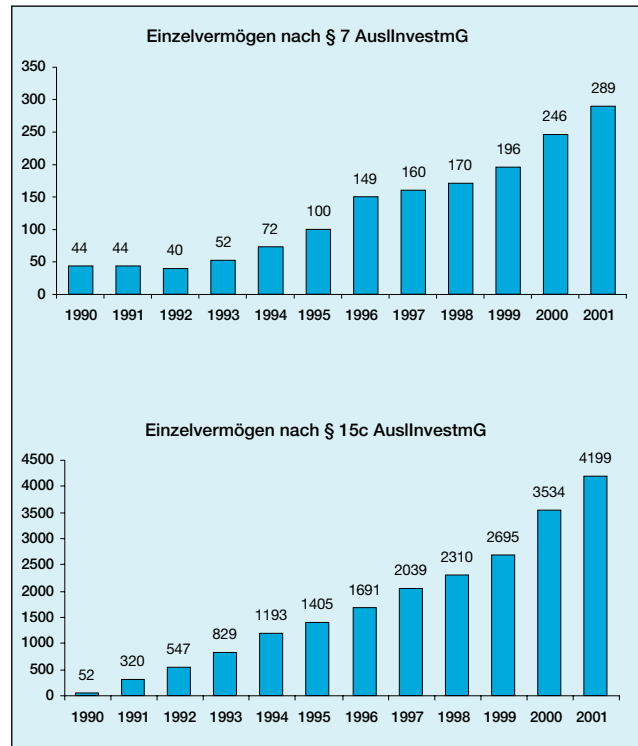
Darüber hinaus verwalteten die Kapitalanlagegesellschaften **5.817 Spezialfonds**.

Die **Fondsvolumina** sämtlicher nach dem KAGG aufgelegten Fonds sanken trotz der Börsenturbulenzen infolge der Netto-Mittelzuflüsse in Höhe von 254 Mrd. Euro im Berichtsjahr nur auf **815 Mrd. Euro**; 309 Mrd. Euro entfielen auf Publikumsfonds, 506 Mrd. Euro auf Spezialfonds.

Die Anzahl der **Vertriebsneuanzeigen ausländischer Investmentfonds** stieg in 2001 im Vergleich zum Vorjahr wiederum an und überholte mit **1.143** Anzeigen den erst in 2000 erreichten Spitzenwert von 1.107 Anzeigen. Der weit überwiegende Teil der Anzeigen (1.030) betraf wie bereits im Vorjahr (997 Anzeigen) Investmentfonds aus den Mitgliedsstaaten, die der OGAW-Richtlinie entsprechen und für die das erleichterte Anzeigeverfahren nach § 15c AIG gilt. Die weiteren 113 Anzeigen wurden von nichtrichtlinienkonformen Fonds aus EWR-Staaten oder Fonds aus Ländern außerhalb des EWR erstattet. Damit stellte das BAKred auch bei diesen Anzeigen nach § 7 AIG ein gegenüber dem alten Rekordjahr 2000 (110 Anzeigen) nochmals gesteigertes Anzeigeaufkommen fest.

Infolge der neu erstatteten Vertriebsanzeigen waren zum Ende des Berichtsjahres **insgesamt 1.220 ausländische Investmentfonds mit 4.488 Einzelvermögen** (Teilfonds von Umbrella-Fonds sind hierin einzeln erfasst) zum öffentlichen Vertrieb ihrer Anteile in der Bundesrepublik Deutschland berechtigt, darunter 141 Dachfonds. Die Mehrzahl der Einzelvermögen stammt dabei aus Luxemburg, den zweiten Platz der Herkunftsländer nimmt wie schon in den letzten Jahren Irland ein. Insgesamt ist die Anzahl der vertriebsberechtigten ausländischen Investmentvermögen im Berichtsjahr erneut erheblich angewachsen.

Nähere Informationen zu dem seit 1990 jährlich rasant anwachsenden Bestand an vertriebsberechtigten ausländischen Investmentvermögen enthält die nachfolgende Übersicht:



V. Verfolgung unerlaubt betriebener Bank- und Finanzdienstleistungsgeschäfte

Übersicht

- 1 Ermittlungen im Schwarzen Kapitalmarkt
- 2 Maßnahmen nach § 37 KWG
- 3 Besondere Aufsichtsthemen

1 Ermittlungen im Schwarzen Kapitalmarkt

Die Schwäche an den internationalen Börsen im Jahr 2001 zeigte keine Auswirkungen auf die Aktivitäten der Personen und Unternehmen, die im sogenannten Schwarzen Kapitalmarkt unerlaubt Bank- und Finanzdienstleistungsgeschäfte betreiben. Während die Zahl der konzessionierten Finanzdienstleister abnahm, setzte sich in diesem Bereich der Trend der Vorjahre fort: die Zahl der Vorgänge ist weiter angestiegen. Ende des Jahres 2001 waren ca. 2000 Verfahren noch nicht abgeschlossen.

Das Bundesaufsichtsamt erhielt meist durch Anfragen von Anlegern, Unternehmen, Verbänden und Strafverfolgungsbehörden **Informationen** über Unternehmen, die möglicherweise auf dem Schwarzen Kapitalmarkt tätig sind und damit gegen das Kreditwesengesetz verstoßen.

Ergeben die eingehenden Hinweise Anhaltspunkte dafür, dass der betreffende Anbieter Bank- und Finanzdienstleistungen ohne die ggfs. erforderliche Lizenz vertreibt, muss die Aufsicht – bevor sie mit bankaufsichtlichen Maßnahmen tätig wird – zunächst den **Sachverhalt aufklären**. Hier hat die 6. KWG-Novelle dem Bundesaufsichtsamt in § 44 c KWG weitgehende Ermittlungsbefugnisse verschafft.

Ermittlungsbefugnisse gemäß § 44c KWG

Die Mitarbeiter des Bundesaufsichtsamtes dürfen seit 1998

- unter Androhung von Zwangsgeld Auskünfte über die Geschäftstätigkeit und die Vorlage von Unterlagen verlangen,
- die Geschäftsräume verdächtiger Unternehmen betreten, besichtigen und – grundsätzlich auf der Basis eines richterlichen Durchsuchungsbeschlusses – durchsuchen und
- belastendes Material sicherstellen

Bei Bedarf wurde das Bundesaufsichtsamt von Mitarbeitern der Landeszentralbanken und vor Ort von Polizeibeamten unterstützt.

Im Berichtsjahr verlangte das Bundesaufsichtsamt in 150 Fällen von verdächtigen Unternehmen **Auskünfte über die Geschäftstätigkeiten** und die Vorlage von Unterlagen. Dabei setzte das Aufsichtsamt in 116 Fällen sein Verlangen durch ein **förmliches Auskunfts- und Vorlageersuchen** mit Zwangsgeldandrohung durch. Gegenüber fünf verdächtigen Unternehmen erwirkte das Bundesaufsichtsamt im Jahr 2001 richterliche **Durchsuchungsbeschlüsse** und prüfte die Geschäfte der Unternehmen vor Ort.

Die Prüfungen und Durchsuchungen sind mit einem hohen logistischen Aufwand verbunden. Das Bundesaufsichtsamt stimmte sich unter anderem mit den im Einzelfall beteiligten Behörden wie beispielsweise den Polizei- und Strafverfolgungsbehörden ab, erwirkte richterliche Durchsuchungsbeschlüsse und wertete im Anschluss an diese Maßnahmen die ermittelten bzw. sichergestellten Unterlagen aus.

2 Maßnahmen nach § 37 KWG

Konnte das Bundesaufsichtsamt auf Basis der Ermittlungen nachweisen, dass unerlaubt Bank- oder Finanzdienstleistungen betrieben werden, setzte es die sofortige Einstellung und gegebenenfalls Abwicklung dieser Geschäfte – sofern erforderlich mit förmlichen Maßnahmen – durch. Im Jahr 2001 hatte das Bundesaufsichtsamt bei 25 Unternehmen die Einstellung der unerlaubt betriebenen Geschäfte förmlich durchzusetzen. In sechs Fällen bestellte das Bundesaufsichtsamt gemäß § 37 Satz 2 KWG einen Abwickler; hierbei griff es auf erfahrene Insolvenzverwalter zurück.

Für den Anleger besonders gefährlich sind das unerlaubt betriebene Einlagengeschäft und das Finanzkommissionsgeschäft, die mit gutem Grund gesetzlich nicht nur als Finanzdienstleistungen, sondern als Bankgeschäfte deklariert sind. Ist auch der größte Teil der angelegten Gelder zum Zeitpunkt des Einschreitens des BAKred regelmäßig bereits verloren, so war in den

unten tabellarisch dargestellten Fällen durch das relativ frühe Eingreifen die Schadenssumme insgesamt verhältnismäßig gering. Mit seinem Einschreiten verhinderte das BAKred, dass weitere Gelder eingesammelt wurden und damit für den Anleger verloren gingen.

Gegen die Maßnahmen der Aufsicht steht den Betroffenen der Rechtsweg offen, den sie teilweise bis zur – letztlich erfolglosen – Verfassungsbeschwerde ausschöpfen. Im Berichtszeitraum bearbeitete das zuständige Rechtsreferat 105 anhängige Widerspruchsverfahren und über 40 laufende gerichtliche Verfahren in verschiedenen Instanzen.

3 Besondere Aufsichtsthemen

Ein Schwerpunkt des **Schwarzen Kapitalmarktes** war nach wie vor das **Internet**. In- und ausländische

Anbieter erlaubnispflichtiger Anlagemodelle ergreifen darin die Möglichkeit, ihre Dienstleistungen in Deutschland anzubieten und gleichzeitig die Überprüfung durch deutsche Behörden zu erschweren.

Das BAKred beobachtete immer wieder, dass **nach der Einstellung** und Abwicklung unerlaubt erbrachter Finanzdienstleistungen die Beteiligten **unter einem anderen Firmennamen** an anderer Stelle kurzfristig mit einer identischen Geschäftspraxis **wieder aktiv** werden. Deshalb wurden im Berichtsjahr die Ermittlungen in diesem Bereich verstärkt und auf die Gründungsphase derartiger Unternehmen ausgedehnt, um durch Prüfungen und Durchsuchungen frühzeitig zu verhindern, dass diese am Markt tätig werden.

Viele Anleger sogenannter **Unternehmensbeteiligungen** wandten sich mit der Bitte um Hilfe an das BAKred. Derartige Geldangebote können oft beson-

Unternehmen	bekannte Anzahl der Anleger	Art des untersagten Geschäfts	eingeleitete Maßnahmen
Melzer Vermögensanlagen und Liegenschaftsbeteiligungs KG, 46149 Oberhausen und Michael Melzer, 46149 Oberhausen	528	Einlagengeschäft	Untersagung und Abwicklungsanordnung (Herr Melzer) und Bestellung eines Abwicklers
CIL Effekten-Vermittlung und Terminhandelsgesellschaft mbH, 10789 Berlin	nicht bekannt	Finanzkommissionsgeschäft	Untersagung und Abwicklungsanordnung und Bestellung eines Abwicklers
Real Direkt AG, Beteiligungen, Immobilien, Vermögensverwaltung, 75391 Gechingen	ca. 1300	Einlagengeschäft	Bestellung eines Abwicklers
Demirkaya GmbH, 13355 Berlin	91	Einlagengeschäft	Untersagung und Abwicklungsanordnung
Options & Spreads GbR mbH Tom Ulrich und Hans-Jörg Grothe, 10789 Berlin	nicht bekannt	Anlagevermittlung	Untersagung
Georg A. Lang, 74523 Schwäbisch Hall	12	Einlagengeschäft	Untersagung und Abwicklungsanordnung
Gunter Horak, 73092 Heiningen	nicht bekannt	Anlagevermittlung	Untersagung
Sagüta GmbH, 66111 Saarbrücken	nicht bekannt	Anlagevermittlung	Untersagung
Werner Klammer, 89312 Günzburg	nicht bekannt	Anlagevermittlung	Untersagung
K-Invest Martin Plischke, 68723 Oftersheim	nicht bekannt	Anlagevermittlung	Untersagung
Capital Trust GmbH, 40227 Düsseldorf	70	Anlage- und Abschlussvermittlung (Börsentermingeschäfte)	Untersagung
Volkmar Gehle, 26529 Uppgant-Schott	87	Finanzkommissions- und Depotgeschäft	Untersagung und Abwicklungsanordnung und Bestellung eines Abwicklers
Frank Böhme Impuls Finanz, 12049 Berlin	nicht bekannt	Anlagevermittlung	Untersagung
Herbert Dressler, 92334 Berching	nicht bekannt	Anlagevermittlung	Untersagung
Oswald Loewens, 72336 Balingen	nicht bekannt	Anlagevermittlung	Untersagung
Helmut Kiener, 63743 Aschaffenburg	nicht bekannt	Finanzportfolioverwaltung	Untersagung und Abwicklungsanordnung
Alpina-Beteiligungs- und Vermögensverwaltung GmbH, 82041 Oberhaching	25	Einlagengeschäft	Untersagung und Abwicklungsanordnung
Alpina-Beteiligungs- und Vermögensverwaltung GmbH & Co Ansparfonds1 KG, 82041 Oberhaching	7	Einlagengeschäft	Untersagung und Abwicklungsanordnung
Alpina-Beteiligungs- und Vermögensverwaltung GmbH & Co Ansparplan3 KG, 82041 Oberhaching	25	Einlagengeschäft	Untersagung und Abwicklungsanordnung
Proficonzept Manfred Ender, 63303 Dreieich	6	Einlagengeschäft	Abwicklungsanordnung
Natur- und Erlebniswelt „NEW“ Betriebs-GmbH, 14109 Berlin	339	Einlagengeschäft	Untersagung und Abwicklungsanordnung und Bestellung eines Abwicklers
EUROAMERICAN Marketing GmbH, 40470 Düsseldorf	81	Eigenhandel	Untersagung und Abwicklungsanordnung und Bestellung eines Abwicklers
Wertsystem Gesellschaft für Finanz-, Steuer- und Zielplanung mbH, 73574 Iggingen-Brainkofen	nicht bekannt	Anlagevermittlung	Untersagung
Rudolf Pasierbsky, 40591 Düsseldorf	nicht bekannt	Anlagevermittlung	Untersagung
Rechtsanwalt Günter Burck, 60598 Frankfurt am Main	nicht bekannt	Depotgeschäft	Untersagung und Abwicklungsanordnung

ders verlustträchtig sein, da der Anleger hier wie ein Unternehmer behandelt wird. Der Verkauf derartiger Produkte ist aber nicht als erlaubnispflichtiges Bankgeschäft zu qualifizieren, auch wenn die eingeschalteten Vermittler die Beteiligungen in den Verkaufsgesprächen als „sichere Geldanlage“ wie Spareinlagen anpreisen. Das BAKred konnte in diesen Fällen daher nicht tätig werden.

Anhand der eingehenden Kundenbeschwerden stellte das Bundesaufsichtsamt eine Renaissance der traditionellen **Luftgeschäfte**, wie Angebote „selbsttilgender Darlehen“, von „Depositendarlehen (Anzahlungs- oder Provisionsbetrug)“ den „Handel mit Bankgarantien“, „Handel mit Grundschulden“ sowie sonstige Angebote aus dem Bereich des Anzahlungsschwindels fest. Gemeinsam ist diesen Produkten, dass Bankgeschäfte gegen Vorkasse in Aussicht gestellt werden, die jedoch nie zur Durchführung kommen. Auch wenn aus Sicht der Anleger ein umfassender Schutz sicher wünschenswert wäre, konnte das Bundesaufsichtsamt nur innerhalb seines gesetzlich vorgegebenen Aufgabenbereichs also nicht allein bei betrügerischen Handlungen tätig werden. Viele Angebote, die unter Umständen ein hohes Schadenspotential aufweisen, sind nach dem Kreditwesengesetz nicht erlaubnispflichtig. Das Bundesaufsichtsamt konnte die Anbieter solcher Produkte daher nicht verfolgen, sondern leitet diese Fälle an die zuständigen Strafverfolgungsbehörden weiter.

Neben der Verfolgungstätigkeit bearbeitete das BAKred in 2001 insgesamt 188 Fragen zum **Bezeichnungsschutz**. Darüber hinaus gab es 956 Stellungnahmen ab, ob geplante Geschäftskonzepte von nicht konzessionierten Unternehmen nach dem Kreditwesengesetz erlaubnispflichtig sind.

Schließlich stellt das Aufsichtsamt fest, ob **neue Finanzprodukte** Finanzinstrumente im Sinne des KWG darstellen und damit zum Beispiel die Vermittlung oder der Eigenhandel mit diesen Produkten erlaubnispflichtig ist. So prüfte es im Jahr 2001 beispielsweise Finanzdienstleistungen in Zusammenhang mit sogenannten „Wetterderivaten“ oder außerbörslichen Stromterminkontrakten auf ihre Erlaubnispflicht nach dem KWG.

Wetterderivate

Viele Branchen wie beispielsweise die Landwirtschaft, die Tourismusbranche oder die Getränkeindustrie sind wetterbedingten Geschäftsrisiken ausgesetzt. Wetterderivate sind Finanzprodukte, die es diesen Unternehmen erlauben, sich gegen Klimarisiken abzusichern. Die zugrunde liegenden Geschäftsgegenstände („Underlying“) sind Wetterdaten wie etwa Niederschlagsmenge, Windgeschwindigkeit oder Temperatur. Nachdem sich in den USA ein Handel mit diesen Produkten schon länger etabliert hat, finden sie nun auch in Deutschland immer mehr Interessenten. Nach intensiven Auseinandersetzungen mit den betroffenen Wirtschaftskreisen ordnete das BAKred Wetterderivate nicht in die Gruppe der Finanzinstrumente ein; Dienstleistungen im Zusammenhang mit Wetterderivaten sind daher nicht erlaubnispflichtig.

Wegen der Nähe zur Geldwäsche wurden die Unternehmen, die unerlaubt das Finanztransfersgeschäft oder das Sortengeschäft erbringen, in dem für die Geldwäschebekämpfung zuständigen Referat Z 5 verfolgt.

Auch in diesem Bereich ist die Anzahl dieser Fälle im Berichtsjahr weiter angestiegen. Das BAKred eröffnete zusätzlich zu den bereits anhängigen 785 Verfahren aus den Jahren 1998 bis 2000 weitere 106 neue Verfahren. Dabei geht die Aufsicht von einer bedeutend höheren Dunkelziffer von unerlaubt tätigen Unternehmen aus, der es verstärkt nachzugehen gilt. Bei neun der unerlaubt tätigen Unternehmen führten Mitarbeiter des BAKred Prüfungen gemäß § 44c KWG vor Ort durch. Gegen sieben dieser Unternehmen, die ihre erlaubnispflichtigen Geschäfte nicht auf freiwilliger Basis einstellten, erließ das BAKred im Jahr 2001 förmliche Untersagungsverfügungen gemäß § 37 KWG. Gegen drei Unternehmen verhängte das BAKred Zwangsgelder, weil sie die Geschäfte auch im Anschluss an die Untersagungsverfügung unerlaubt weiterbetrieben.

Im unmittelbaren Anschluss an die Ereignisse vom 11. September 2001 leitete das BAKred zudem weitere Verfahren gegen Unternehmen ein, bei denen Anhaltspunkte für das Betreiben unerlaubter Finanztransfersgeschäfte in Länder wie Afghanistan, Pakistan, den Irak und Somalia bestanden.

VI. Geldwäsche

Übersicht

- 1 Geldwäschebekämpfung und der 11. September 2001
- 2 Sonstige Aktivitäten bei der Geldwäschebekämpfung

1 Geldwäschebekämpfung und der 11. September 2001

Übersicht

- 1.1 Internationale und nationale Aktionspläne
- 1.2 Erste Sofortmaßnahmen des BAKred

Die Anschläge auf US-amerikanische Einrichtungen am 11. September 2001 gaben der Bekämpfung der Geldwäsche und der Terrorismusfinanzierung national wie international eine neue Bedeutung. Sie haben in einer bis dahin unvorstellbaren Dimension die Risiken aufgezeigt, die in der Nutzung unserer Finanzsysteme für die Terrorismusfinanzierung sowie für die Geldwäsche enthalten sind.

Ebenso wie die Geldwäscheskandale der letzten Jahre demonstrierten diese Ereignisse in aller Deutlichkeit, dass diesen Angriffen nicht allein mit repressiven Mitteln, sondern vor allem mit staatlichen Präventivmaßnahmen entgegen zu wirken ist. Dabei hat das BAKred als Bankaufsichtsbehörde die Aufgabe, einen **Missbrauch des Finanzsystems** zu **verhindern** und dazu beizutragen, die finanziellen Quellen von Geldwäschern und Terroristen auszutrocknen. Auch wenn die Finanzierung terroristischer Anschläge nicht den vollständig gleichen Grundsätzen folgt wie die Geldwäsche, sind doch die dabei verwandten Methoden und Techniken weitgehend deckungsgleich.

Im Gegensatz zur Geldwäsche kann das für terroris-tische Zwecke verwandte Geld zwar auch aus legalen Quellen herrühren. Entscheidend ist jedoch, dass beide Bereiche **möglichst intransparente, nicht nachvollziehbare Finanzflüsse** für sich nutzen, um die Papierspur des Geldes zu verschleiern oder zu unterbrechen und so einen Rückschluss auf die „Drahtzieher“ zu verhindern. Ebenso wie bei der Geldwäsche spielen bei der Terrorismusfinanzierung daher beispielsweise auch häufige „Hin- und Her-Überweisun-

gen“, die Tarnung von Aktivitäten durch Strohmänner und/oder legale Scheinfirmen/Scheingeschäfte, die Nutzung von nicht-kooperierenden Staaten bzw. Staaten mit unzureichenden Aufsichtsregeln, die Gründung bzw. der Erwerb von Banken oder Bankbeteiligungen sowie die Nutzung von Underground Banking Systemen eine wichtige Rolle.

Für die Institute ergeben sich aus Geldwäsche oder Terrorismusfinanzierung **dieselben Risiken**. Denn es drohen nicht nur erhebliche Reputations- und Imageverluste, wenn eine Bank in den Verdacht gerät, ein Konto zu führen, das zur Geldwäsche benutzt wird oder über das terroristenunterstützende Gelder transferiert werden. Aus diesem Reputationsrisiko kann ein nicht zu unterschätzender materieller Schaden für das einzelne Institut resultieren. Gleiches gilt für den Finanzplatz Deutschland.

Da sich die Akteure bei der Geldwäsche und der Terrorismusfinanzierung derselben Techniken und Methoden bedienen, sind nach Ansicht nationaler und internationaler Experten zur Bekämpfung dieser Aktivitäten grundsätzlich **dieselben Sicherungsmaßnahmen und -systeme** anzuwenden. Deshalb stehen die Präventivmaßnahmen, die derartige Aktivitäten bereits im Keim unterbinden und dafür sorgen, dass die Finanzsysteme zu Zwecken der Geldwäsche sowie Terrorismusfinanzierung nicht genutzt werden können, national wie international im Vordergrund.

Die existierenden Geldwäschepräventionsmaßnahmen sind jedoch vor dem Hintergrund des 11. September 2001 dringend weiter auszubauen und zu intensivieren. Für die Bankenaufsicht gilt dies insbesondere für die folgenden Kernbereiche der Geldwäschebekämpfung:

- der Umsetzung des sog. „Know your Customer-Prinzips“¹,
- den Einsatz von EDV-gestützten Sicherungssystemen in Banken, welche die Erkennung und Überprüfung von Geschäftsbeziehungen und Transaktionen nach Risikogruppen und Auffälligkeiten erlauben,

¹ s. zur Erläuterung Kapitel VI 2.1.

- der besonderen Sorgfalt bei Korrespondenzbankbeziehungen der Institute,
- den verschärften Identifizierungs- und Sorgfaltspflichten beim elektronischen Zahlungsverkehr sowie
- den Maßnahmen gegenüber den sogenannten nicht-kooperierenden Ländern.

Für die Aufsicht als eine der Einheiten, die mit den Aufgaben der Geldwäschebekämpfung betraut ist, stellen sich damit zugleich teilweise qualitative neue Herausforderungen und Anforderungen.

1.1 Internationale Aktionspläne

Auf einer **Sondersitzung** im Oktober 2001 setzte die **Financial Action Task Force on Money Laundering (FATF)** in einem Sofortprogramm erste neue internationale Standards zur Bekämpfung der Terrorismusfinanzierung. An dieser Sondersitzung nahm das BAKred als Mitglied der deutschen Delegation teil.

Financial Action Task Force on Money Laundering (FATF)

Die FATF ist das wichtigste internationale Gremium der Geldwäschebekämpfung. Sie wurde im Jahre 1989 gegründet und ist der OECD in Paris angegliedert. Die FATF verfügt inzwischen über 31 Mitglieder, zu denen auch die Bundesrepublik Deutschland zählt. Die im Jahre 1990 veröffentlichten und 1996 überarbeiteten sog. „40 Empfehlungen“ der FATF stellen die wichtigsten internationalen Standards der Geldwäschebekämpfung dar, die u.a. auch der im Jahre 1991 erlassenen EU-Geldwäscherichtlinie zugrunde lagen. Ihr Mandat wurde aufgrund der Ereignisse vom 11. September 2001 um den bedeutenden Bereich der Bekämpfung der Finanzierung des Terrorismus erweitert.

Die FATF forderte am 29. und 30. Oktober 2001 nicht nur ihre Mitgliedstaaten, sondern alle Länder der Welt auf, die neuen **internationalen Standards („Recommendations“)** gegen die Terrorismusfinanzierung einzuhalten. Das Gremium machte darüber hinaus deutlich, dass es beabsichtigt gegen die Länder vorzugehen, die die Standards nicht einhalten werden. Die „Recommendations“ sehen insbesondere vor, dass alle Staaten

- die UN-Resolutionen gegen Terrorismusfinanzierung unverzüglich ratifizieren und umsetzen,
- die Finanzierung des Terrorismus kriminalisieren, d. h. nach nationalem Recht unter Strafe stellen,
- Vermögen, die dem Terrorismus dienen, unverzüglich einfrieren und die gesetzlichen Voraussetzungen für deren endgültige Beschlagnahme schaffen,

- die Pflicht aller im Finanzsektor tätigen Institute zur Erstattung von Verdachtsanzeigen auf die Terrorismusfinanzierung ausweiten,
- die grenzüberschreitende Zusammenarbeit der nationalen Behörden weitestmöglich ausbauen,
- das Undergroundbanking (Alternative Remittance) bekämpfen und Finanztransfer-Dienstleister in vollem Umfang den Geldwäscheregelungen unterwerfen,
- die Kundenidentifizierungspflichten im nationalen und internationalen elektronischen Zahlungsverkehr (Wire Transfers) verschärfen und
- sicherstellen, dass Unternehmen, insbesondere gemeinnützige Vereinigungen, nicht zur Finanzierung des Terrorismus missbraucht werden können.

1.2 Erste Sofortmaßnahmen des BAKred

Kurz nach dem 11. September gingen alle nationalen und internationalen Ermittlungs- und Strafverfolgungsbehörden u.a. der Frage nach, wer die Attentäter und ihre Hintermänner waren, welcher Organisation sie angehörten, wo sie sich aufgehalten und wie sie sich finanziert hatten. Als Aufsichtsbehörde über alle Kredit- und Finanzdienstleistungsinstitute versandte das BAKred zur Unterstützung dieser Arbeit in mehreren, **zeitlich versetzten Rundschreiben** an alle Institute in der Bundesrepublik Deutschland **Listen mit insgesamt mehr als 700 Namen** von Personen, Organisationen und Instituten, die nach Erkenntnissen der Ermittlungsbehörden mit den terroristischen Anschlägen in Zusammenhang gebracht werden. In diesen Rundschreiben forderte das BAKred die Institute zugleich auf, zu überprüfen, ob sie zu diesen Personen, Organisationen und Instituten Geschäftsverbindungen unterhalten bzw. unterhielten und/oder für diese Transaktionen getätigt haben. Außerdem bat die Aufsicht darum, die aufgefundenen Namen ggf. gemäß § 11 GwG gegenüber den zuständigen Ermittlungsbehörden anzuzeigen.

Über diese einzelnen Namenslisten hinausgehend forderte das BAKred in seinem Rundschreiben 8/2001² die Institute generell auf, im Rahmen der **allgemeinen Geldwäschrpräventionsmaßnahmen** auch allen weiteren Auffälligkeiten nachzugehen, die sich in diesem Zusammenhang – insbesondere auch aus der aktuellen Medienberichterstattung – ergeben können. Auch in diesen Fällen hatten die Institute ggf. Verdachtsanzeige gemäß § 11 GwG zu erstatten.

Infolge dieser Rundschreiben erstatteten die Kreditinstitute insgesamt rund **400 Verdachtsanzeigen** gemäß § 11 GwG gegenüber den zuständigen Ermittlungsbehörden. Dabei stellte sich teilweise heraus, dass häufig Namensgleichheiten oder -ähnlichkeiten mit auf den Listen befindlichen Personen vorlagen.

² abrufbar unter www.bafin.de.

Zusätzlich stellte das BAKred aufgrund der Ergebnisse der oben genannten Rundschreiben zu einzelnen ausgewählten Organisationen, Personen sowie Instituten gegenüber den rund 3.700 Kredit- und Finanzdienstleistungsinstituten **Auskunftsersuchen** gemäß § 44 Abs. 1 KWG. Es forderte die Institute auf, ihm über das Bestehen entsprechender Geschäftsbeziehungen Auskunft zu erteilen sowie über die getroffenen Sicherheitsmaßnahmen Bericht zu erstatten. Die Auswertung der Unterlagen zeigte u. a., dass bei den getroffenen Präventionsmaßnahmen insbesondere im Bereich des Korrespondenzbankwesens teilweise noch Defizite vorhanden waren.

Mangels eines anderweitigen praktikablen Verfahrens musste das BAKred diese Rundschreiben einzeln über die Landeszentralbanken an alle Kreditinstitute und Finanzdienstleistungsinstitute in der Bundesrepublik Deutschland versenden. Die erforderliche schnelle Reaktion war auf diese Art und Weise nicht möglich. Als weiteres Problem stellte es sich heraus, dass sich durch die erforderliche Versendung der Listen per Rundschreiben an rund 3.700 verschiedene Stellen die erforderliche Geheimhaltungsbedürftigkeit nicht wahren ließ.

Eine neue Dimension im Zusammenhang mit der Terrorismusbekämpfung gewinnt auch die Verfolgung und Eindämmung des **Underground-Banking**, d. h. von nicht lizenzierten Unternehmen, die in sog. Schattenbanksystemen den internationalen Zahlungsverkehr betreiben.

„Hawalla-“ oder „Underground Banking“

Dieser Bereich des „Hawalla“ oder „Underground Banking“ ist für Außenstehende intransparent und vielfach ethnisch abgeschottet. Nicht lizenzierte Finanztransferdienstleister („Remittance Services“) besorgen dabei mit einfachster Logistik das Clearing für Zahlungen von Deutschland in Drittländer bzw. von dort nach Deutschland. Die illegalen Unternehmen bewegen darin Gelder mit einem Volumen von mehreren Milliarden Euro von Deutschland in Länder, wie u. a. Russland, in den Iran, den Kosovo, Albanien, Indien, Pakistan, Afghanistan, Sri Lanka, auf die Philippinen, nach Afrika und nach Lateinamerika. Ebenso gelangen durch dieselben Kanäle Gelder nach Deutschland.

Die Underground Banking-Systeme spielen sowohl für die Geldwäsche als auch für die Finanzierung von terroristischen Gruppierungen eine nicht unerhebliche Rolle. Dies belegen die bisherigen Erkenntnisse, die über die Finanzierung von Terrororganisationen existieren.

Weil sowohl das Finanztransfer- wie auch das Sortengeschäft unter Geldwäschegesichtspunkten besonders gefährdet ist, dürfen derartige Geschäfte seit 1998 nur mit einer Erlaubnis der Aufsicht betrieben werden. Wegen ihrer Nähe zur Geldwäsche verfolgte die Einheit, die im BAKred mit der Geldwäsche-

bekämpfung betraut ist, die Personen und Firmen, die dieses Geschäft unerlaubt betreiben³.

2 Sonstige Aktivitäten bei der Geldwäschebekämpfung

Übersicht

- 2.1 Mitarbeit in internationalen Gremien
- 2.2 Rundschreiben des BAKred
- 2.3 Geldwäschebekämpfung und Kreditinstitute
- 2.4 Geldwäschebekämpfung und Finanzdienstleistungsinstitute

2.1 Mitarbeit in internationalen Gremien

Im Juni 2002 übernahm die Bundesrepublik Deutschland die Präsidentschaft in der FATF; die Aufgabe selbst nimmt der Präsident der Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht, Herr Jochen Sanio, wahr. Zur Vorbereitung auf die kommende einjährige Leitung wirkte das BAKred im Berichtsjahr zudem verstärkt in den internationalen Gruppen zur Geldwäschebekämpfung, und hier insbesondere in den Arbeitsgruppen der FATF mit.

Neben der Entwicklung der bereits erwähnten internationalen Standards konzentrierten sich die Aktivitäten der FATF im Jahr 2001 insbesondere auf die folgenden weiteren Schwerpunkte:

- Die FATF überarbeitet gerade erneut ihre **40 Empfehlungen**, um sie den aktuellen Entwicklungen, insbesondere den technischen Neuerungen im Bankgeschäft sowie den veränderten Methoden und Techniken der Geldwäsche anzupassen.
- Die FATF setzte auch im Berichtsjahr ihre Arbeit im Hinblick auf die sogenannten **nicht-kooperierenden Länder**, die die internationalen Geldwäschebekämpfungsstandards nicht erfüllen⁴, fort. Das internationale Gremium hatte erstmals im Juni 2000 eine Liste mit 15 „nicht-kooperierenden“ Ländern bzw. Territorien erstellt; diese Auflistung wurde im Juni sowie September 2001 aktualisiert. Dabei strich die FATF insgesamt vier Staaten und nahm weitere acht neu auf und beschloss gleichzeitig, über einen intensiven Monitoringprozess die Umsetzung der Reformen in den von der Liste entfernten Ländern zu untersuchen. Gegen die Staaten, die seit Erstellung des erstmaligen Berichts im Juni 2000 keinerlei Schritte zum Abbau der bestehenden Defizite unternommen haben, werden in der zweiten Stufe weitere Gegenmaßnahmen ergriffen.

Als Mitglied des Baseler Ausschusses für Bankenaufsicht wirkte das BAKred auch an dem am

³ s. hierzu auch Kapitel III 2.4 sowie Kapitel V.

⁴ Links zu den Berichten abrufbar auf www.bafin.de im Zusammenhang mit den o.a. Rundschreiben.

4. Oktober 2001 veröffentlichten Papier des Baseler Ausschusses für Bankenaufsicht über die sogenannten **Kundensorgfaltspflichten** („Customer Due Diligence for Banks“) mit⁵.

Der Baseler Ausschuss gab damit Richtlinien für Banken und Bankaufsichtsbehörden vor, die die Kundenidentifizierung und die Einhaltung des sogenannten „**Know your Customer-Prinzips**“, d. h. des Grundsatzes „Kenne Deinen Kunden“ betreffen. International wie auch national stellt dieser Grundsatz eine der tragenden Säulen der Geldwäschebekämpfung und der Bekämpfung der Terrorismusfinanzierung dar; darüber hinaus gehört dieses Prinzip zu dem allgemeinen Risikomanagement jeder Bank. Seine Einhaltung ist unerlässlich, um das Vertrauen in die Stabilität der Finanzmärkte und die Integrität des Bankensystems zu wahren. Ohne diese Sorgfalt können Banken operationellen Risiken sowie Rechts-, Reputations- und Konzentrationsrisiken ausgesetzt sein, die erhebliche Schäden für die Banken und die betroffenen Finanzplätze zur Folge haben können.

Um sich vor diesen Risiken zu schützen, müssen Banken in zentralen Bereichen wie der Annahme und Identifikation von Kunden, der fortlaufenden Überwachung von risikoreichen Konten und Kunden und im Risikomanagement bestimmte Grundsätze und Verfahren entwickeln. Die erforderlichen Mindeststandards für die Entwicklung solcher Verfahren werden in dem Papier des Baseler Ausschusses für Bankenaufsicht dargelegt.

2.2 Rundschreiben des BAKred

Das BAKred veröffentlichte im Juli sowie Oktober 2001 mit seinen Rundschreiben 4/2001 und 9/2001⁶ die jeweils aktualisierten Fassungen der von der FATF erstellten Länderlisten der **nicht-kooperierenden Jurisdiktionen**. Es forderte wiederum alle Institute auf, bei den von ihnen zu entwickelnden Geldwäschebekämpfungssystemen besondere Aufmerksamkeit auf Geschäftsbeziehungen und Transaktionen mit Personen sowie Gesellschaften und Instituten aus diesen nicht-kooperierenden Ländern und Territorien zu richten und ihre Mitarbeiter entsprechend zu sensibilisieren.

Die **Republik Nauru** hatte die von der FATF letztmalig gesetzte Frist bis zum 30. November 2001 untätig verstreichen lassen, ohne die erforderlichen gesetzlichen Initiativen zur Beseitigung der bestehenden gravierenden Defizite bei der Geldwäschebekämpfung zu verabschieden. Sie war damit der erste nicht-kooperierende Staat, bei dem die FATF ihre Mitglieder aufforderte, in zweiter Stufe weitere Gegenmaßnahmen zu ergreifen. Das BAKred begründete für alle deutschen

Institute mit seinem Rundschreiben 14/2001⁷ vom Dezember 2001:

- **verstärkte Kundenidentifizierungspflichten** bei Geschäftsbeziehungen sowie Finanztransaktionen von oder mit natürlichen oder juristischen Personen oder Gesellschaften in oder aus Nauru bzw. mit Konto in Nauru,
- **verschärfte Sorgfaltspflichten** im Hinblick auf Geschäftsbeziehungen, insbesondere Korrespondenzbankbeziehungen zu Banken mit Sitz auf Nauru und
- **verschärfte Kontroll- und Meldepflichten** für Geschäftsbeziehungen und Finanztransaktionen in/aus Nauru.

Weitere zusätzliche Gegenmaßnahmen gegen die Republik Nauru wurden mit den Rundschreiben 13/2002 und 15/2002⁸ festgelegt.

2.3 Geldwäschebekämpfung und Kreditinstitute

Eine Vielzahl von Instituten hat sich auch in 2001 bei der **konkreten Umsetzung des Geldwäschegesetzes** weiter verbessert. Das BAKred musste allerdings erneut in einigen Fällen, insbesondere bei einigen Großbanken erhebliche Versäumnisse bei der Implementierung des Gesetzes feststellen. So waren unter anderem Organisationsstrukturen und Sicherungsvorkehrungen mit erheblichen Mängeln behaftet und der Bereich der Geldwäscheprävention personell nur unzureichend ausgestattet. Aus Sicht des BAKred wurde die Gefahr, die mit dem Reputationsschaden und den sich daraus entwickelnden materiellen Schäden entstehen kann, teilweise noch unterschätzt.

In sieben Fällen bemängelte das BAKred besonders **gravierende Fehler und Missstände** und forderte die Geschäftsleitung der Institute auf, zur Vermeidung weiterreichender bankaufsichtlicher Maßnahmen die Geldwäscheprävention grundlegend zu erneuern. Die betroffenen Banken berichteten daraufhin regelmäßig, ob und wie sie die Defizite und Missstände beseitigen, ein effizientes Risikomanagement auf Basis der institutsspezifischen Gefährdungssituation schaffen und eine funktionsfähige und qualifizierte Organisationseinheit Geldwäsche aufbauen. Gegenüber einem Institut machte das BAKred darauf aufmerksam, dass bei nochmaliger Feststellung derartig gravierender Missstände und Pflichtverletzungen die fachliche Eignung der zuständigen Vorstände insgesamt in Frage gestellt werden müsse.

Um über die teilweise wenig aussagekräftigen Jahresabschlussprüfungsberichte hinaus grundlegende Informationen über die Einhaltung des Geldwäschegesetzes zu erhalten, beauftragte das BAKred im

⁵ abrufbar unter www.bis.org.

⁶ abrufbar unter www.bafin.de.

⁷ ebenfalls abrufbar unter www.bafin.de.

⁸ ebenfalls abrufbar unter www.bafin.de.

Berichtsjahr externe Wirtschaftsprüfer mit der Durchführung von **Sonderprüfungen** gemäß § 44 Abs. 1 KWG bei insgesamt 17 Banken. Mitarbeiter des BAKred nahmen zeitweise an fünf dieser Sonderprüfungen teil. Das BAKred stellte jedoch auch im Berichtsjahr 2001 erneut fest, dass einige Sonderprüfungsberichte nur ungenügende Ausführungen enthielten, die insbesondere nicht ausreichend auf die individuelle Gefährdungssituation des betroffenen Institutes zugeschnitten waren. Deshalb ist es für eine vollständige Einschätzung der in den Instituten installierten Systeme unerlässlich, dass das BAKred vermehrt Sonderprüfungen mit eigenen Mitarbeitern durchführt.

Im Berichtsjahr leitete das BAKred in acht Fällen gegen Banken und deren Geschäftsleiter **Bußgeldverfahren** wegen des Verstoßes gegen das Geldwäschegesetz ein. In einem Fall erstattete das BAKred darüber hinaus eine **Verdachtsanzeige** gemäß § 13 GwG.

2.4 Geldwäschebekämpfung und Finanzdienstleistungsinstitute

Ebenso wie in den Vorjahren lag der Schwerpunkt der Aufsichtstätigkeiten gegenüber den Finanzdienstleistungsinstituten im Jahre 2001 erneut auf der Durchsetzung analoger, bisher in der Kreditwirtschaft geltender Geldwäschebekämpfungsstandards.

Trotz der in einigen Instituten erkennbaren erheblichen Verbesserungen erreichten die meisten Finanzdienstleister auch im Jahre 2001 nach den Feststellungen des Bundesaufsichtsamtes bei weitem noch nicht den in den Banken regelmäßig bestehenden Standard zum Schutz vor Geldwäsche. Nach wie vor liegt ein wichtiger Grund hierfür in den teilweise noch fehlenden gesetzlichen Vorgaben. Dies gilt insbesondere für den aufsichtlich relevanten Bereich der Kundenidentifizierung. Kreditinstitute müssen sich bei Beginn der Geschäftsbeziehung über die Identität des Kunden und dessen wirtschaftlichen Hintergrund Klarheit verschaffen.

Die Anzahl der **Verdachtsanzeigen** gemäß § 11 GwG, die Wechselstuben und Finanztransferdienstleister im Jahre 2001 abgaben, stieg ebenso wie in den Vorjahren weiterhin erheblich an. Dagegen erstatteten alle anderen Finanzdienstleistungsinstitute, wie Finanzportfolioverwalter und Vermögensverwalter, auch im Jahre 2001 nahezu keine Verdachtsanzeigen.

Zusätzlich zu den eingegangenen Jahresabschlussprüfungsberichten ordnete das BAKred vier **Sonderprüfungen** gemäß § 44 KWG bei Finanzdienstleistungsinstituten an. Lediglich drei Sonderprüfungen konnte es mit eigenen Prüfern durchführen. Die Anzahl der Prüfungsberichte von Wirtschaftsprüfern und vereidigten Buchprüfern, die den Anforderungen der Prüfungsberichtsverordnung (PrüfbV) nicht entsprachen, war dabei im Bereich der Finanzdienstleistungsinstitute noch höher als im Bereich der Kreditinstitute. Das

BAKred leitete in drei Fällen gegen Finanzdienstleistungsinstitute und deren Geschäftsleiter **Bußgeldverfahren** wegen des Verstoßes gegen das Kreditwesengesetz oder das Geldwäschegesetz ein.

VII. Kundenbeschwerden

Übersicht

- 1 Anzahl der Eingaben
- 2 Einlagen-, Kredit-, Wertpapier-, Depot- und andere Bankgeschäfte
- 3 Abrechnungen/Informationen
- 4 Schließung oder Geschäftsaufgabe von Instituten
- 5 Sonstige Schwerpunkte

1 Anzahl der Eingaben

Das Bundesaufsichtsamt für das Kreditwesen konnte auch im Jahr 2001 die bei ihm eingehenden Beschwerden lediglich daraufhin prüfen, ob sich aus ihnen Anhaltspunkte für Verstöße gegen bankaufsichtliche Pflichten oder für mögliche Fehlentwicklungen im Bereich der Kredit- oder Finanzdienstleistungsinstitute ergeben. Wenn sich die Eingabe eines Beschwerdeführers allein auf die vertraglichen Vereinbarungen zwischen Kunde und Bank bezog, musste das Bundesaufsichtsamt auf den Zivilrechtsweg oder auf die Beratung durch die Verbraucherschutzverbände oder Schuldnerberatungsstellen verweisen. Die Bankenaufsicht hat keine Befugnisse, in das Rechtsverhältnis zwischen den Kreditinstituten und ihren Kunden einzugreifen.

Lagen Anhaltspunkte für Verstöße gegen bankaufsichtliche Pflichten oder Hinweise auf Fehlentwicklungen im Bereich der Kredit- und Finanzdienstleistungsinstitute vor, wurde das betroffene Institut angeschrieben und um Stellungnahme gebeten. Bestätigte sich der Verdacht auf einen Missstand oder eine Fehlentwicklung, forderte das BAKred in diesen Fällen die Institute auf, die Mängel abzustellen. Soweit Beanstandungen bei mehreren Instituten auftraten, wurden auch die Verbände der Kredit- bzw. der Finanzdienstleistungsinstitute auf die Mängel aufmerksam gemacht.

Auch im vergangenen Jahr haben sich zahlreiche Kunden von Kredit- und Finanzdienstleistungsinstituten mit **Eingaben** an das Bundesaufsichtsamt gewandt. Die **Anzahl** erreichte mit insgesamt **9.174**, davon 3.163 schriftliche Beschwerden, 1.057 schriftliche Anfragen sowie 4.954 telefonische Beschwerden und Anfragen, einen neuen Höchststand. Gegenüber dem Petitionsausschuss des Deutschen Bundestages gab

das BAKred zu 54 Petitionen Stellungnahmen ab. In 167 Fällen war eine Eingabe für die Kunden erfolgreich, weil die Institute ihnen entgegenkamen, nachdem das Bundesaufsichtsamt das betroffene Institut zu einer Stellungnahme aufgefordert hatte. Dies geschah mitunter auch in Fällen, in denen das BAKred nach Kenntnis des Sachverhaltes keinen Anlass hatte, das Verhalten des Instituts zu beanstanden. In 102 Fällen kritisierte das Bundesaufsichtsamt das Verhalten des betroffenen Institutes.

Wie in den Vorjahren betrafen zahlreiche Eingaben die von einzelnen Instituten erhobenen Entgelte bei der Rückgabe von Schecks und Lastschriften mangels Deckung, für Leistungen im Auslandszahlungsverkehr und im Sortengeschäft, bei der Kontoeröffnung oder Kündigung von Kontoverbindungen oder Krediten und bei der Kreditkartenabrechnung. Das BAKred erhielt wiederum etliche Beschwerden über die Inanspruchnahme aus einer als Kreditsicherheit gegebenen Bürgschaft oder die bei vorzeitiger Rückzahlung eines Darlehens von dem Institut verlangte Vorfälligkeitsentschädigung¹. Neben diesen bereits bekannten Schwerpunkten wandten sich viele Bankkunden wegen folgender Themen an das BAKred:

2 Einlagen-, Kredit-, Wertpapier-, Depot- und andere Bankgeschäfte

Einige Anleger beschwerten sich darüber, dass sie für ihre **Einlagen** zu geringe **Zinsen** erhielten. Dies galt insbesondere, wenn langfristige Sparpläne fällig wurden und der ausbezahlte Betrag niedriger war als in einer Modellrechnung genannt. Da jedoch aus den Verträgen eindeutig hervorging, dass der Zinssatz angepasst werden konnte und darauf hingewiesen war, dass das Ergebnis der Modellrechnung einen bestimmten Zinssatz voraussetzte, konnte das BAKred diese Praxis nicht beanstanden.

Wenn Institute versuchen, in Werbeaktionen mit besonders günstigen Konditionen neue Kunden zu gewinnen, kommt es vor, dass die **Nachfrage nach**

¹ s. zu den bekannten Themen: Bundesaufsichtsamt für das Kreditwesen, Jahresbericht 2000 Kapitel VIII, Jahresbericht 1999 Kapitel VIII, Jahresbericht 1998 Kapitel VII.

den Angeboten die Erwartungen übertrifft und die betroffenen Banken nur noch schwer erreichbar sind. Im Berichtsjahr geschah dies bei Werbeaktionen mit günstigen Zinsen für Einlagen. Das BAKred wirkt dann darauf hin, dass die Institute – wenn sie es nicht von sich aus tun – ihre Organisation den gestiegenen Anforderungen anpassen.

Insbesondere dann, wenn einzelne Institute in großen Werbeaktionen über dem Marktniveau liegende Guthabenzinsen anbieten, häufen sich die Anfragen, ob die betreffenden Anbieter einer **Einlagensicherung** angehören. Regelmäßig fragen Interessenten nach der Einlagensicherung für Institute, die einer ausländischen Einlagensicherung angehören. Die Anfragen bezogen sich vor allem auf Zweigstellen niederländischer Banken mit türkischen Mutterinstituten, bei denen die Einlagen der Kunden durch die niederländische Einlagensicherung mit einer Sicherungsgrenze von 20.000 Euro geschützt sind. Detaillierte Informationen sind in diesen Fällen bei der niederländischen Bankenaufsicht, die nach internationalen Regeln für die Aufsicht dieser Institute verantwortlich ist, erhältlich.

Verschiedene Kreditnehmer hielten die ihnen gegenüber ausgesprochenen **Kreditkündigungen** und die danach folgenden **Zwangsvollstreckungsmaßnahmen** und Sicherheitenverwertungen für unbegründet. Soweit die Institute die Kündigungen mit der Verschlechterung der wirtschaftlichen Verhältnisse des Kunden begründen, wäre der Streit um die Rechtmäßigkeit der Kündigung vor einem ordentlichen Gericht auszutragen. In anderen Fällen – z. B. bei im Vertrag angeführten bestimmten Umfang von Zahlungsrückständen – konnte das Bundesaufsichtsamt die Ausübung des Kündigungsrechts in aller Regel nicht beanstanden. Auch wird ein Kunde, der einen Dispositionskredit in Anspruch nimmt, nicht mehr mit der Offenhaltung der Kreditlinie rechnen dürfen, wenn auf dem Konto verminderte oder gar keine regelmäßigen Zahlungen mehr eingehen.

Verschiedene Kreditinstitute schreiben Kunden eingereichte **Schecks** zwar sofort mit „Eingang vorbehalten“ gut, lassen sie aber eine gewisse Zeit nicht über den Gegenwert verfügen. Sie befürchten, dass das betreffende Kundenkonto bei einer Rückgabe kein Guthaben aufweisen könnte und der Kunde ein durch die Rückgabe entstehenden Sollsaldo nicht ausgleichen kann. Hiergegen ist nichts einzuwenden, wenn die Bank den Kunden über das Verfahren informiert, damit er es bei seinen Dispositionen berücksichtigen kann. Einzelne Banken musste das BAKred an ihre Pflicht, die Kunden über die Verfügungssperre zu informieren, erinnern.

Beschwerden über **Wertstellungen im Privatkundengeschäft** gab es kaum. Dagegen haben Geschäftskunden bemängelt, dass für sie ungünstigere Wertstellungsregelungen gelten als die in der Rechtsprechung des BGH genannten Regelungen für das Privatkundengeschäft. Soweit keine einzelvertrag-

lichen Regelungen zwischen Geschäftskunde und Institut bestehen, müssen derartige Streitigkeiten einer gerichtlichen Klärung zugeführt werden. Das Aufsichtsamt konnte in diesen Fällen nicht einschreiten.

Die rückläufigen Kurse am **Aktienmarkt**, insbesondere bei am Neuen Markt notierten Aktien und ausländischen Technologieaktien, führten dazu, dass die Inhaber dieser Papiere erhebliche Verluste erlitten. Ähnlich erging es Anlegern, die in Aktienfonds investiert hatten. Diese Anleger machten nun geltend, sie seien **fehlerhaft beraten** worden. Die Frage, inwieweit gegenüber dem Institut ein Schadenersatzanspruch besteht, ist aber in einer zivilgerichtlichen Auseinandersetzung zu klären.

Kreditinstitute machen häufig die Kreditgewährung vom **Abschluss einer Versicherung** abhängig. Dies kann durchaus begründet sein, so etwa bei dem Abschluss einer Restschuldversicherung bei Personen, die keinen Bürgen und keine Sicherheiten stellen können. In anderen – telefonisch vorgetragenen – Fällen ist aber die Notwendigkeit eines solchen Abschlusses zur Sicherung des Kredites in keiner Weise erkennbar. Auffällig ist, dass solche Anforderungen nach den Angaben der Anrufer so gut wie nie schriftlich formuliert werden.

Die Kursrückgänge von am Neuen Markt notierten Papieren und ausländischen Technologieaktien führten dazu, dass die im Depot verwahrten Papiere keine hinreichende Sicherheit für den **zum Erwerb der Papiere gewährten Kredit** mehr boten. Sofern Kunden danach nicht weitere Sicherheiten stellen konnten und weitere Kursverluste zu befürchten waren, kam es zu Zwangsverkäufen, die nicht immer den Kredit abdecken konnten. Anzeichen für eine nicht ausreichende Kreditüberwachung nimmt das Aufsichtsamt zum Anlass, eine Verbesserung der Kontrollmaßnahmen zu verlangen. Es kann jedoch nicht an die Institute mit dem Ziel herantreten, dass sie den Kunden einen Teil des eingetretenen Schadens ersetzen.

3 Abrechnungen/Informationen

Einige Kreditnehmer trugen vor, dass ihnen bei **gekündigten Krediten** keine **Kontoauszüge** und **Abrechnungen** zugesandt wurden. In diesen Fällen trifft ein Institut tatsächlich keine so umfassende Verpflichtung zur Rechnungslegung wie bei vertragsmäßig geführten Konten; allerdings kann durchaus ein berechtigtes Interesse des Kreditnehmers an Abrechnungen bestehen, z. B. wenn der Kreditnehmer diese für steuerliche Zwecke braucht. Wenn Institute Kunden solche Informationen verweigerten, trat das Bundesaufsichtsamt an die Institute heran.

Einzelne Bankkunden trugen vor, Mitarbeiter eines Instituts hätten **unbefugt Informationen** über ihre finanziellen Verhältnisse **weitergegeben**. Teilweise geht es dabei um angeblich mündlich erteilte Informa-

tionen. In solchen Fällen konnte das Bundesaufsichtsamt die Vorwürfe mangels Beweiserhebungsmöglichkeit ohnehin nicht prüfen. In anderen Fällen erwiesen sich die Vorwürfe als unbegründet.

Bei einigen Beschwerden ging es zunächst darum, dass Institute sich weigern, Zweitschriften von Belegen, Abrechnungen und anderen Unterlagen auszuhändigen. Ob sie dazu verpflichtet sind, ist eine zivilrechtliche Frage. Nach welchen Maßstäben das Auskunftsinteresse eines Bankkunden zu beurteilen ist, hat der Bundesgerichtshof in seinem Urteil vom 30. Januar 2001² dargelegt.

Danach kann ein entsprechender Rechtsanspruch des Kunden bestehen, wenn er den Verlust der Unterlagen glaubhaft macht und sein Auskunftsverlangen nicht mutwillig oder missbräuchlich erscheint. Trotz abgelaufener handelsrechtlicher Aufbewahrungsfristen erlischt dieser Anspruch nicht, wenn das Institut derartige Unterlagen weiterhin verwahrt. Selbst erhöhter Aufwand bei der Suche nach den geforderten Unterlagen (im vorliegenden Fall ging es um Buchungsbelege u. ä. aus dem Zeitraum 1977 bis 1990) ist dem Institut zumutbar. Für die Suche und Aufbereitung kann das Institut jedoch Entgelte einfordern.

Andere Kunden beanstandeten die Höhe der für Auskünfte und Zweitschriften verlangten Entgelte. Über die Angemessenheit dieser Entgelte hatte das Bundesaufsichtsamt aber nicht zu befinden.

4 Schließung oder Geschäftsaufgabe von Instituten

Im Berichtsjahr stellte die Banque d'Escompte, die unter dem Markenzeichen „**first e - the internet bank**“ von Frankreich aus das Einlagengeschäft mit Kunden in Deutschland betrieb, ihre Aktivitäten auf dem deutschen Markt ein. Soweit die Kunden innerhalb einer Frist nicht über ihre Guthaben verfügt hatten, wurden bei einer späteren Rücküberweisung Entgelte für Auslandszahlungen berechnet. In diesen Fällen musste das BAKred die Kunden auf die französische Aufsichtsbehörde verweisen.

Die Kunden des **Bankhauses Partin GmbH & Co. KGaA** konnten während der Dauer des vom BAKred angeordneten Moratoriums zwischen Januar 2001 und August 2001 nicht über ihre Einlagen verfügen³. Nach Ausschöpfung des Rechtswegs durch das Institut beantragte das Bundesaufsichtsamt die Eröffnung des Insolvenzverfahrens und stellte im August 2001 den Entschädigungsfall fest. Zahlreiche Kunden wandten sich in dieser Zeit mit entsprechenden Beschwerden an das BAKred.

² BGH XI ZR 183/00.

³ s. dazu Näheres in Kapitel II 2.5.

Die Beschwerden im Zusammenhang mit der Schließung der **Systracom AG** betrafen vor allem die Übertragung von Wertpapierdepots. Da sich in den Depots zum Teil sehr kursempfindliche Papiere wie beispielsweise Optionsscheine oder Aktien von Technologieunternehmen befanden, konnte die Nichtverfügbarkeit der Papiere dazu führen, dass sie danach nur noch zu niedrigeren Kursen verkauft werden konnten oder verfielen. In diesen Fällen konnten die Verluste der Depotinhaber erheblich sein, ohne dass das Bundesaufsichtsamt den Kunden helfen konnte.

5 Sonstige Schwerpunkte

Das Bundesaufsichtsamt rügte die Akquisitions- und Werbepraktiken einiger Bausparkassen. Zwei **Bausparkassen** teilten ihren Kunden unmittelbar vor Tilgung eines Darlehens mit, sie hätten einen so genannten „Vorsorge-Bauspar-Vertrag“ eingerichtet, der als zustande gekommen gelte, wenn der Kunde nicht innerhalb einer vierwöchigen Frist widerspreche. Im Zusammenhang mit der Umstellung der Bausparverträge auf Euro nahmen einige Bausparkassen eine – teilweise erhebliche – Aufrundung der vertraglichen Bausparsumme vor, ohne die Kunden ausführlich darüber zu informieren, dass eine ausdrückliche Zustimmung für den Abschluss erforderlich ist. Eine Bausparkasse arbeitete mit einer inzwischen insolventen Vertriebsorganisation zusammen, die in erheblichem Umfang den von der Bausparkasse finanzierten Erwerb von vermieteten Eigentumswohnungen vermittelte.

Bei den Beschwerden im Zusammenhang mit **Erbaus-einandersetzungen** ging es teilweise darum, dass die Bearbeitung beim Kreditinstitut zögerlich war und deswegen die Erben nicht über den Nachlass verfügen konnten; in anderen Fällen trugen Beschwerdeführer angebliche Auszahlungen an Unberechtigte vor. Sofern eine lange Bearbeitungszeit auf Organisationsmängel hinwies, forderte das BAKred die unverzügliche Beseitigung der Mängel.

Immer wieder fragen Personen an, die **alte Kontounterlagen und Sparbücher** – teilweise aus der Zeit vor Ende des zweiten Weltkrieges – gefunden hatten, ob ihnen daraus noch Ansprüche zustehen. Sofern es sich um Guthaben vor der Währungsumstellung 1948 oder in den neuen Bundesländern aus der Zeit vor dem 1. Juli 1990 handelt, sind Ansprüche erloschen, da die Fristen für die Anmeldung zur Umstellung der Guthaben abgelaufen sind.

Handelt es sich um Guthaben, die in den alten Bundesländern nach der Währungsumstellung bestanden haben, steht einer Auszahlung des Guthabens häufig entgegen, dass die Bank sich auf die Verjährung der Ansprüche beruft. In anderen Fällen waren Ansprüche zwar noch nicht verjährt, es bestand aber kein Konto bei der Bank mehr. In diesen Fällen misst die Rechtsprechung einem Sparbuch einen hohen Beweiswert

zu und verlangt, dass das Kreditinstitut die Auszahlung des Guthabens nachweisen muss.

Nachfragen nach **nicht mehr bestehenden Instituten** verzeichnete das BAKred vor allem dann, wenn Grundbucheintragungen zu Gunsten dieser Institute gelöscht werden sollten, oder wenn für eine Kreditgewährung die Ansprüche aus einer Lebensversicherung abgetreten worden waren und bei Fälligkeit der Versicherung das Versicherungsunternehmen klären musste, ob es die Versicherungssumme an den eigentlich Begünstigten auszahlen kann. In verschiedenen Fällen konnte das Bundesaufsichtsamt hier den Anfragenden hilfreich zur Seite stehen.

Einzelne Kunden beschwerten sich darüber, dass Institute bereits vor dem 31. Dezember 2001 ohne Auftrag des Kunden die **Konten von DM auf Euro** umstellten. Da die Umsätze und Salden vorher wie nachher in beiden Recheneinheiten ausgewiesen wurden und der unbare Zahlungsverkehr weiterhin in DM ausgeführt werden konnte, war kein Nachteil für die Kunden zu erkennen. Bei einem Institut meinten die Kunden zu erkennen, dass ihnen für die Umstellung Entgelte berechnet worden waren, was jedoch nicht zutraf.

VIII. Bundesaufsichtsamt intern

Übersicht

- 1 Organisation und Allfinanzaufsicht
- 2 Personal
- 3 Haushalt
- 4 Informationstechnik

1 Organisation und Allfinanzaufsicht

Nach Auflösung der Abteilung VI zum 1. August 2001 bestand das Bundesaufsichtsamt aus sieben Abteilungen, einer Gruppe und der Stabsstelle Presse- und Öffentlichkeitsarbeit.

Seit der Gesetzesinitiative zur Schaffung einer Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (BAFin)¹ trafen die internen Service-Bereiche des Bundesaufsichtsamtes zahlreiche Vorbereitungen für den Übergang des BAKred in die neue Bundesanstalt. Das Bundesministerium der Finanzen erarbeitete hierzu ein Grundkonzept für eine klassische Zentralabteilung (ohne die Bereiche IT und Internet). Dabei berücksichtigte es im Wesentlichen die Beiträge und Anregungen der drei betroffenen Bundesaufsichtsämter. In einer gemeinsamen Arbeitsgruppe – unter Beteiligung der Personal- und Interessenvertretungen – hatte man im Berichtsjahr begonnen, auf dieser Grundlage die notwendigen organisatorischen Veränderungen, z.B. zur Erstellung einheitlicher Dienstanweisungen und -vereinbarungen umzusetzen. Eine zweite Arbeitsgruppe beschäftigte sich mit allen im weitesten Sinne technischen Fragen für die Errichtung der Anstalt. Parallel entwickelte eine dritte Arbeitsgruppe Konzepte für materielle Synergien in der neuen BAFin.

Die Diskussion über Grob- und Feinkonzepte zur Errichtung der Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht war geprägt durch das laufende Gesetzgebungsverfahren. Die Planungen mussten dem mehrfach geänderten Zeitplan, wann das Gesetz über die integrierte Finanzdienstleistungsaufsicht voraussichtlich in Kraft treten würde, Rechnung tragen.

Einen aktuellen Organisationsplan über die BAFin finden Sie im Anhang 1.

¹ vgl. Kapitel I 1.

2 Personal

Das Bundesaufsichtsamt verfügte am 31. Dezember 2001 über **632 Stellen**, von denen 214 Stellen auf den höheren Dienst, 238 auf den gehobenen und 180 auf den mittleren und einfachen Dienst entfielen. Von diesen Stellen waren insgesamt 91 befristet bis zum Jahresende 2002. Sie wurden dem BAKred mit der 6. KWG-Novelle in den Jahren 1998 und 1999 zugewiesen und zum Jahresende 2001 erneut für ein weiteres Jahr verlängert. Bereits in der Berichterstattung zu den Personalhaushalten 2001 und 2002 hatte das Bundesaufsichtsamt – gestützt auf eine daueraufgabenbezogene Personalbedarfsermittlung – um die Umwandlung dieser befristeten Planstellen in Dauerstellen gebeten. Das Bundesministerium der Finanzen wies dem Aufsichtsamt wegen der angespannten Haushaltslage im Haushaltsjahr 2002 erneut keine neuen unbefristeten Stellen zu.

Im Bundesaufsichtsamt waren zum 31. Dezember 2001 **568 Beschäftigte** tätig. Im Berichtsjahr führte das BAKred 117 Vorstellungsgespräche, nach denen es 38 externe Bewerber einstellte. Weitere 83 neue Kolleginnen und Kollegen, vor allem im einfachen und mittleren Dienst, übernahm es mit dem Umzug von Berlin nach Bonn im November/Dezember 2000 vom Bundesministerium der Finanzen.

Das Bundesaufsichtsamt musste auch im Jahr 2001 wiederum eine hohe **Personalfuktuation** verkraften. Erneut verließen erfahrene Mitarbeiter wegen des Umzugs von Berlin nach Bonn das Haus und wechselten zum Bundesministerium der Finanzen oder zu anderen Arbeitgebern in Berlin. Von den Bonner Ministerien konnte das BAKred im Gegenzug jedoch nur wenige Mitarbeiter gewinnen. Der relativ großen Zahl von befristet angestellten Beschäftigten kann das Bundesaufsichtsamt keine dauerhaften Perspektiven bieten. Da die betroffenen Mitarbeiter sich mit hohem Engagement in ihre Tätigkeitsbereiche eingearbeitet haben, ist ihr zu erwartender Weggang besonders schmerzhaft. Die zeitlichen Verzögerungen bei der Errichtung der Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht haben die personelle Fluktuation weiter verstärkt. Aus diesen Gründen waren zum Jah-

resende 12 % der Stellen des höheren Dienstes und 16 % der Stellen des gehobenen Dienstes unbesetzt.

Auch in den Servicebereichen war die Situation im Berichtsjahr noch durch den Umzug bestimmt. Zahlreiche Boten, Schreibkräfte und Mitarbeiter der Registratur wurden in einem sozialverträglichen Personaltausch an den Berliner Dienstsitz des Bundesministeriums der Finanzen abgegeben. Die Einarbeitung der neuen Mitarbeiter hat das BAKred inzwischen abgeschlossen, so dass es mit dem Abbau der unweigerlich eingetretenen Rückstände beginnen konnte.

Mit dem Umzug des Bundesaufsichtsamtes nach Bonn im Dezember 2000 gründete es mit 24 Bediensteten, die aus persönlichen oder sozialen Gründen nicht mit umziehen konnten, eine **Verbleibereinheit** in Berlin. Zum 1. Januar 2002 wurden diese Beschäftigten mit ihren Stellen vom Bundesamt für Finanzen übernommen. Bei den betroffenen Mitarbeitern handelte es sich um erfahrene Bankenaufseher, die kurz- und mittelfristig nicht adäquat zu ersetzen sein werden. Dem BAKred ging damit aber nicht nur ein hohes Maß an Erfahrung in der Bankenaufsicht verloren, sondern es konnte wegen des gleichzeitigen Verlustes der Stellen auch keine Nachbesetzung durchführen.

Im Jahr 2001 konnte das BAKred seinen Beschäftigten **377 Fortbildungsveranstaltungen** bei der Bundesakademie für öffentliche Verwaltung, beim Bundessprachenamt oder in hausinternen Vortragsreihen zu bankaufsichtlichen Themen anbieten. Wegen der Neuausrichtung der Bankenaufsicht nahmen Mitarbeiter außerdem verstärkt an Prüfungen teil.

Bereits im September 2000 hatte das Aufsichtsamt eine vorläufige Dienstvereinbarung zur Einführung der **alternierenden Telearbeit** abgeschlossen. Diese ist zunächst bis Dezember 2002 befristet. Sie sollte den Beschäftigten, die sich aus familiären und sozialen Gründen in besonderen umzugsbedingten Schwierigkeiten befinden, eine Hilfestellung sein. Die Anzahl der Telearbeitsplätze war auf 10 % der Stellen des höheren und gehobenen Dienstes beschränkt. Die angebotenen Arbeitsplätze wurden im Berichtsjahr von den Bediensteten in vollem Umfang genutzt.

3 Haushalt

Das Bundesaufsichtsamt hatte im Jahr 2001 insgesamt **Ausgaben** und Kosten in Höhe von 35.984.875,43 Euro. Davon entfielen im Einzelnen auf

Personalausgaben	24.665.939,82 Euro
Versorgungszuschlag für Beamte	3.506.365,92 Euro
Investitionen	1.433.698,22 Euro
Sächliche Verwaltungsausgaben	3.202.755,00 Euro
Sonstige Verwaltungsaufgaben	2.771.103,64 Euro

Die **Einnahmen** betragen 30.374.793,44 Euro. Sie setzen sich u. a. aus der Erhebung von Gebühren gemäß § 15 Abs. 2 KWG, §§ 9 und 15 AuslInvestmG und

§ 15a KAGG in Höhe von 5.396.216,72 Euro sowie der Kostenumlage gemäß § 51 Abs. 1 KWG in Höhe von 24.533.781,32 Euro zusammen.

Die Kosten legte das BAKred nach Maßgabe der „Verordnung über die Umlegung der Kosten des Bundesaufsichtsamtes“ auf die erstattungspflichtigen Institute jeweils für das Vorjahr um. Der Erstattungssatz betrug 90 % der Kosten des Bundesaufsichtsamtes, soweit sie nicht durch Gebühren oder sonstige Erstattungen gedeckt waren. Für das Jahr 2000 wurden über die Umlage von den Instituten 28.131.897,38 Euro erhoben.

4 Informationstechnik

Im Jahr 2000 wurde das **IT-Servicezentrum (ITS)** im BAKred gegründet. Nach dem Umzug der beiden Bundesaufsichtsämter für das Kredit- und Versicherungswesen führte das Servicezentrum die vorhandenen IT-Systeme zusammen. Neben der Betreuung der beiden Ämter oblag dem ITS im Bereich der IT-Systeme auch die Betreuung des Bundesministeriums der Finanzen in Bonn. Diese Betreuung erstreckte sich auf die eingesetzten Bürokommunikations- und Systemsoftware und auf alle eingesetzten Server und Datenbankrechner sowie das vorhandene Netzwerk in Bonn.

Das ITS führte im Jahr 2001 zwei neue ämterübergreifende IT-Anwendungen ein. Die Bibliotheken des BAKred und des BAV bekamen eine neue Anwendungssoftware. Damit griffen beide Bibliotheken auf den gleichen Datenbestand zu – eine „Fremdleihe“ innerhalb der Verwaltungsgemeinschaft wurde deutlich vereinfacht. Zusätzlich setzte das ITS ein UserHelp-Desk (UHD) auf. Damit konnte die Anwenderunterstützung schneller bei Fragen und Problemen den Beschäftigten innerhalb der Verwaltungsgemeinschaft zur Seite stehen.

In den Jahren 1995 bis 1997 konzipierte und realisierte das Bundesaufsichtsamt für das Kreditwesen das bankaufsichtliche Informationssystem **BAKIS**. Unter dem gleichen Namen begann die Deutsche Bundesbank, in den Jahren 1997 bis 1999 ein paralleles System zu schaffen. Es existierten somit zwei Anwendungsoberflächen, die Möglichkeiten der Weiterverarbeitung der Daten und die individuelle Nutzerspezifikation unterschieden, jedoch im Datenbestand homogen waren. Man entschloss sich daher, die Datenbasen des BAKred und der Deutschen Bundesbank in einem gemeinsamen Datenmodell zusammenzuführen, schrittweise anzupassen, zu verbessern und auszubauen. Im Ergebnis sollten Doppelarbeiten vermieden werden und somit alle bankaufsichtlichen Objekte nur noch einmal erfasst werden.

Im Februar 2001 konnten BAKred und Bundesbank die Datenbestände zusammenführen und so das Risiko eines unterschiedlichen Informationsstandes ver-

ringern. Im Rahmen der weiteren Zusammenarbeit mit der Bundesbank denkt man über den Ausbau des Informationssystems nach. Doch nicht nur die Deutsche Bundesbank, sondern auch die Entschädigungseinrichtung der Wertpapierhandelsunternehmen (EdW) sind Empfänger eines Teils der bankaufsichtlichen Daten. In diesem Zusammenhang wird die Abhängigkeit von der Qualität der Daten immer deutlicher.

Das **Angebot im Internet** konnte die Stabsstelle Presse- und Öffentlichkeitsarbeit auch im Berichtsjahr weiter ausbauen. Die Statistiken zeigen, dass die Anzahl der Besucher der Homepage des Bundesaufsichtsamtes weiter zunahm.

Die neue Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht

Durch das Gesetz über die integrierte Finanzdienstleistungsaufsicht vom 25. April 2002, wurde am 1. Mai 2002 die Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (**BAFin**) gegründet. Unter dem Dach der neuen Anstalt sind die Aufgaben der ehemaligen Bundesaufsichtsämter für das Kreditwesen (BAKred), das Versicherungswesen (BAV) und den Wertpapierhandel (BAWe) zusammengeführt worden. Damit existiert in Deutschland eine staatliche Aufsicht über Kreditinstitute, Finanzdienstleistungsinstitute und Versicherungsunternehmen, die sektorübergreifend den gesamten Finanzmarkt umfasst. Mit der Einrichtung der BAFin werden zentrale Aufgaben des Kundenschutzes und der Solvenzaufsicht gebündelt. Die neue Bundesanstalt wird daher einen wichtigen Beitrag zur Stabilität des Finanzplatzes Deutschland leisten und seine Wettbewerbsfähigkeit stärken.

Die BAFin ist eine rechtsfähige bundesunmittelbare Anstalt des öffentlichen Rechts im Geschäftsbereich des Bundesministeriums der Finanzen. Sie hat ihre Dienstsitze in Bonn und Frankfurt am Main und beschäftigt rund 1.000 Mitarbeiter. Die BAFin beaufsichtigt etwa 2.700 Kreditinstitute, 800 Finanzdienstleistungsinstitute und über 700 Versicherungsunternehmen.

Gründe für die Schaffung der integrierten Finanzmarktaufsicht (Allfinanzaufsicht)

Ausschlaggebend für die Schaffung der BAFin waren die tiefgreifenden Veränderungen auf den Finanzmärkten, die im Hinblick auf die Sicherstellung der Stabilität des deutschen Finanzsystems eine Reaktion des Gesetzgebers erforderlich machten. Vor allem folgende Gründe bewogen den Gesetzgeber, die Allfinanzaufsicht zu errichten:

- Die Kunden von Banken, Finanzdienstleistungsinstituten und Versicherungen verlangen heutzutage in immer stärkerem Umfang Finanzprodukte aus einem Guss. Die Anbieter haben sich diesen Bedürfnissen angepasst und Allfinanzstrategien

und Allfinanzprodukte entwickelt. Damit verschwimmen die ehemals klaren Trennlinien zwischen dem Kredit- und dem Finanzdienstleistungsgewerbe bzw. dem Versicherungsgeschäft immer mehr: So drängen Versicherungsunternehmen in die klassischen Märkte des Kreditgewerbes, indem sie ganzheitliche Finanzdienstleistungen – z. B. im Rahmen des Asset Managements – anbieten. Umgekehrt stoßen Banken mit neuen Produktpaletten in die Kernbereiche vor, die ehemals exklusiv den Versicherungsunternehmen vorbehalten waren. Die Folge dieser Konvergenz ist ein verschärfter Wettbewerb der Anbieter um die gleichen Kunden mit ähnlichen oder sogar identischen Produkten. Dieser Wettbewerb wird durch die Nutzung elektronischer Vertriebskanäle über das Internet wegen der damit verbundenen Einsparpotentiale noch zusätzlich verschärft. Aus Sicht des Kunden ist dabei das Produkt entscheidend. Ob es von einer Bank oder einer Versicherung angeboten wird, spielt nur eine untergeordnete Rolle.

- Konsequenz dieser Entwicklungen ist eine verstärkt zu beobachtende sektorübergreifende Konzernbildung von Banken, Finanzdienstleistungsinstituten und Versicherungsunternehmen, denn Allfinanzkonzerne können breite Produktpaletten besonders effizient am Markt platzieren. Während früher meist nur lockere Beziehungen zwischen Banken und Versicherungen bestanden, haben sich mittlerweile mächtige Finanzkonglomerate in Deutschland herausgebildet, die weltweit tätig sind. Zu nennen sind in diesem Zusammenhang insbesondere die Gruppierungen Allianz/Dresdner Bank bzw. Münchner Rück/HypoVereinsbank, die gemessen an der Börsenkapitalisierung zu den größten Finanzkonglomeraten der Welt gehören. Es ist zu erwarten, dass sich der Trend zur Bildung von Allfinanzkonzernen auch in der Zukunft fortsetzen wird.

Wegen dieser Entwicklungen war die ehemals praktizierte Teilung der Aufsichtskompetenzen zwischen BAKred, BAV und BAWe nicht mehr zeitgemäß; immer mehr Staaten haben in den letzten Jahren moderne Allfinanz-Aufsichtstrukturen etabliert. Die neue sektorübergreifende deutsche Allfinanzaufsicht wird aufgrund ihrer umfassenden Kompetenzen und ihrer voll-

ständigen Marktübersicht in der Lage sein, zur Wahrung der Stabilität des Finanzplatzes Deutschland eine effektive Aufsicht durchzuführen. Damit lassen sich gleichzeitig auch Wettbewerbsverzerrungen vermeiden, die aufgrund von Regulierungsdifferenzen unter einer zersplitterten Aufsichtsstruktur leicht entstehen können.

Von wesentlicher Bedeutung ist darüber hinaus, dass in Deutschland nun eine zentrale Anlaufstelle für alle Marktteilnehmer existiert. Dies wird vor allem für ausländische Finanzunternehmen ein nicht zu unterschätzender Vorteil sein, wenn man bedenkt, dass sich diese Unternehmen in der Vergangenheit an mehrere Aufsichtsämter wenden mussten, wenn sie ihre Produkte in Deutschland anbieten wollten.

Aber auch der Informationsaustausch mit den Aufsichtsbehörden anderer Staaten wird sich mit der Gründung der Allfinanzaufsicht als zentraler Anlaufstelle in Deutschland leichter gestalten als bisher. Zudem wird der Stimme der neuen deutschen Allfinanzaufsicht im Rahmen internationaler Ausschussgremien mehr Gewicht zukommen. Damit lassen sich deutsche Interessen auf internationaler Ebene besser durchsetzen, wodurch der Stellenwert des Finanzplatzes Deutschland gestärkt wird.

Bei der Durchführung der Aufsicht in Deutschland führt die neue Organisationsform zu Synergieeffekten. Durch die Zusammenführung aller ehemaligen Aufsichtsämter unter einem Dach lässt sich zum einen das Wissen und die Erfahrung der Aufseher insbesondere im Hinblick auf die zunehmende Produktkonvergenz und die Allfinanzkonzerne effizienter als bisher nutzen. Zum anderen entfällt die in der Vergangenheit häufig sehr aufwändige Koordination zwischen den einzelnen Aufsichtsämtern. Die Organisation der Finanzdienstleistungsaufsicht unter einem Dach wird allerdings nicht dazu führen, dass die BAFin die nach wie vor bestehenden branchenspezifischen Unterschiede zwischen dem Bank- und Versicherungsgeschäft unberücksichtigt lässt. Aufgrund dieser Unterschiede bildeten sich besondere Aufsichtspraktiken und Regelungen für Banken und Versicherungen heraus, die sich grundsätzlich bewährt haben. Vor diesem Hintergrund änderte der Gesetzgeber das der Aufsicht zugrundeliegende materielle Recht – also z.B. das Kreditwesengesetz (KWG), das Versicherungsaufsichtsgesetz (VAG) und das Wertpapierhandelsgesetz (WpHG) – im Zuge der Neuorganisation nicht.

Den branchenspezifischen Unterschieden wurde bei der Organisation der BAFin Rechnung getragen: Für die Bankenaufsicht, die Versicherungsaufsicht und den Bereich Wertpapieraufsicht/Asset-Management sind getrennte Organisationseinheiten gebildet worden. Die angesichts der Entwicklungen auf den Finanzmärkten erforderlichen sektorübergreifenden Tätigkeiten werden von mehreren Querschnittsabteilungen wahrgenommen, die von den klassischen Aufsichtssäulen organisatorisch getrennt sind. Zu den Aufgaben dieser Abteilungen gehört z. B. die Aufsicht

über Finanzkonglomerate, die Koordinierung der Arbeit in internationalen Aufsichtsgremien, aber auch die seit den Terroranschlägen in New York besonders wichtige sektorübergreifende Geldwäschebekämpfung.

Die neue Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht ist als „single regulator“ besser als jede andere Aufsichtsstruktur in der Lage, im Rahmen einer einheitlichen Aufsichtspraxis gleiche Regeln für gleiche Risiken zu entwickeln und damit aufsichtliche Wettbewerbsgleichheit zu gewährleisten. Darüber hinaus wird durch die Neuorganisation der Aufsicht die Rolle des Finanzplatzes Deutschland aber auch dessen Wettbewerbsfähigkeit im internationalen Vergleich gestärkt.

Ziele der deutschen Allfinanzaufsicht

Die Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht verfolgt im wesentlichen drei Aufsichtsziele: Übergeordnetes Ziel ist es, die Funktionsfähigkeit des gesamten Finanzsektors in Deutschland sicherzustellen. Hieraus lassen sich zwei weitere Ziele ableiten: zum einen die Solvenzsicherung bei Banken, Finanzdienstleistungsinstituten und Versicherungsunternehmen, die in der Vergangenheit vor allem vom BAKred und BAV wahrgenommen wurde, zum anderen der Schutz der Kunden und Anleger.

Organisation der Allfinanzaufsicht und Aufgaben der einzelnen Aufsichtsbereiche

Kernstück der BAFin sind die drei Aufsichtssäulen, in denen die Aufgaben der ehemaligen Aufsichtsämter aufgegangen sind, soweit es sich nicht um sektorübergreifende Aufgaben handelt, die den Querschnittsabteilungen zugeordnet sind. Die traditionellen Aufsichtssäulen werden jeweils von einem Ersten Direktor geleitet.

Die erste Säule: Bankenaufsicht

Der Säule „Bankenaufsicht“ sind im Rahmen der Solvenzaufsicht über die Kreditinstitute alle aufsichtlichen Entscheidungskompetenzen zugewiesen. Ziel dieser Aufsicht ist es, im Interesse der Stabilität der Gesamtwirtschaft die Funktionsfähigkeit des Kreditgewerbes zu erhalten. Damit soll gleichzeitig der weitest mögliche Schutz der den Banken anvertrauten Kundengelder gewährleistet werden. Wesentliche Grundlage dieser Aufsicht ist das Kreditwesengesetz (KWG) und einige Spezialgesetze wie z. B. das Hypothekendarlehenbankgesetz und das Bausparkassengesetz. An der laufenden Aufsicht über Kreditinstitute wirkt wie bisher die Deutsche Bundesbank mit, deren Beteiligung in § 7 KWG geregelt ist.

Die Aufgaben der Säule „Bankenaufsicht“ sind vielfältig, da das Betreiben von Bankgeschäften an die Erfüllung verschiedener gesetzlicher Voraussetzungen geknüpft ist. Hierzu gehören u. a. eine ausreichende Eigenkapitalausstattung, eine angemessene Organisation und mindestens zwei fachlich geeignete und zuverlässige Geschäftsleiter. Das Vorliegen dieser Voraussetzungen wird aufsichtlich überwacht, damit sichergestellt ist, dass nur solche Unternehmen Bankleistungen erbringen, die solvent sind und von denen eine ordnungsgemäße Geschäftsführung zu erwarten ist.

Im Rahmen der laufenden Aufsicht überwachen die Mitarbeiter dieser Säule u. a., ob die Kreditinstitute über ausreichende Eigenmittel verfügen und sie liquide Mittel in ausreichender Höhe vorhalten. Im besonders bedeutenden Bereich des Kreditgeschäfts der Institute überprüft die BAFin, ob die Institute die gesetzliche Risikobegrenzungen (z. B. Großkreditgrenzen) einhalten und für die von ihnen eingegangenen Risiken ausreichend Vorsorge bilden.

Die zunehmende Komplexität der Bankgeschäfte erfordert von den Instituten geeignete Vorkehrungen, um die vielfältigen Risiken aus diesen Geschäften zu steuern und zu überwachen. Im Vordergrund der Aufsicht stehen deshalb die institutsinternen Risikocontrolling- und managementsysteme. Zu diesem risikoorientierten Aufsichtsansatz gehört aber auch, dass der Bankaufseher sich laufend über die wirtschaftliche Situation des Instituts, seine Geschäftsstrategien und Geschäftsfelder sowie über geplante Projekte informiert und aufsichtliche Gesichtspunkte dieser Vorhaben beurteilt.

Zu den wesentlichen Informationsquellen der Mitarbeiter der Säule „Bankenaufsicht“ zählen eine Vielzahl von Anzeigen und vor allem die von Wirtschaftsprüfern oder Prüfungsverbänden erstellten Prüfungsberichte zu den Jahresabschlüssen. Schließlich kann sich die BAFin über Sonderprüfungen einen vertieften Einblick in die wirtschaftliche Lage einer Bank verschaffen. Falls eine Gefahr für die den Banken anvertrauten Kundengelder besteht, kann die BAFin Maßnahmen zur Gefahrenabwehr erlassen, die bis zu einem Entzug der Erlaubnis zum Betreiben von Bankgeschäften reichen. Unqualifizierte Geschäftsleiter kann die Anstalt aus ihrer Funktion entfernen.

Die Säule „Bankenaufsicht“ besteht aus vier Abteilungen und einer Gruppe. Die Abteilungen bzw. die Gruppe sind unterteilt in insgesamt 31 Referate.

Die zweite Säule: Versicherungsaufsicht

Die zweite Aufsichtssäule ist zuständig für die Aufsicht über Versicherungsunternehmen nach dem Versicherungsaufsichtsgesetz (VAG). Die beiden Hauptziele der Versicherungsaufsicht bestehen darin, die Belange der Versicherten ausreichend zu wahren und sicherzustellen, dass die künftigen Verpflichtungen

des Versicherungsunternehmens jederzeit erfüllbar sind.

Versicherungsunternehmen dürfen das Versicherungsgeschäft nur betreiben, wenn sie über eine aufsichtsbehördliche Erlaubnis verfügen. Unternehmen, die in Deutschland zum Betrieb des Versicherungsgeschäfts zugelassen werden, müssen verschiedene Voraussetzungen erfüllen. Der Erteilung der aufsichtsbehördlichen Erlaubnis geht eine umfassende Prüfung in rechtlicher und finanzieller Hinsicht voraus. So muss der BAFin der Geschäftsplan vorgelegt und Eigenmittel nachgewiesen werden. Die Geschäftsleiter müssen den Nachweis der Zuverlässigkeit und fachlichen Eignung erbringen. Die BAFin überwacht unter anderem, ob von den Versicherungsunternehmen in ausreichendem Umfang Rückstellungen gebildet werden, die Versicherungsunternehmen über genügend freie Finanzmittel verfügen und Rückversicherungen in angemessenem Maß nehmen, um gegen unerwartete Verluste gewappnet zu sein. Schließlich überprüfen die Mitarbeiter dieser Säule, ob die Jahresabschlüsse nach einheitlichen Grundsätzen richtig aufgestellt werden und diese die finanzielle Lage der Versicherungsunternehmen zutreffend wiedergeben. In Abständen werden auch „Örtliche Prüfungen“ bei den Versicherungsunternehmen durchgeführt.

Auf der Grundlage des VAG verfügt die BAFin über verschiedene Mittel, um zur Vermeidung oder Beseitigung von Missständen oder Gefahren gegenüber Versicherungsunternehmen einzugreifen. Im schlimmsten Fall kann dies zum Widerruf der Erlaubnis führen.

Die Versicherungsaufsicht wird innerhalb der neuen Anstalt von sechs Abteilungen wahrgenommen, denen insgesamt 33 Referate zugeordnet sind.

Die dritte Säule: Wertpapieraufsicht/Asset-Management

Die dritte Säule „Wertpapieraufsicht/Asset-Management“ ist vor allem dafür verantwortlich, die Funktionsfähigkeit der deutschen Märkte für Wertpapiere und Derivate nach dem Wertpapierhandelsgesetz (WpHG) sicherzustellen. Darüber hinaus werden von dieser Säule weitere Aufgaben übernommen, die zuvor beim ehemaligen BAKred angesiedelt waren.

Nach dem WpHG ist das Ausnutzen von Insiderwissen oder die unbefugte Weitergabe von Insiderinformationen verboten, da ansonsten das Vertrauen der Marktteilnehmer in einen chancengleichen und fairen Wertpapierhandel untergraben wird. Die Mitarbeiter dieser Säule verfolgen diese Insidergeschäfte, indem sie das Handelsgeschehen anhand der gemäß § 9 WpHG gemeldeten Wertpapiergeschäfte im Hinblick auf auffällige Kursbewegungen oder Umsätze auswerten. Ergeben sich Anhaltspunkte für verbotene Insidergeschäfte, erstattet die BAFin eine Strafanzeige. Insiderdelikte können mit Geldstrafe oder Freiheitsstrafe bis zu fünf Jahren geahndet werden.

Die Veröffentlichungspflichten nach dem WpHG tragen dazu bei, die Transparenz auf den Märkten zu verbessern, denn private und institutionelle Investoren benötigen für ihre Anlageentscheidungen aktuelle und zuverlässige Informationen. Börsennotierte Unternehmen sind daher zur unverzüglichen Veröffentlichung von neuen Tatsachen verpflichtet, sofern diese Informationen den Börsenkurs erheblich beeinflussen können (Ad-hoc-Publizität). Darüber hinaus müssen die Inhaber bedeutender Beteiligungen an Aktiengesellschaften, deren Wertpapiere zum Amtlichen Handel oder Geregelter Markt zugelassen sind, ihren Stimmrechtsanteil veröffentlichen, wenn bestimmte Meldeschwellen tangiert werden. Bei Verstößen gegen diese Veröffentlichungspflichten kann die BAFin Bußgelder verhängen. Außerdem ist die BAFin Hinterlegungsstelle für Wertpapierverkaufsprospekte.

Kredit- und Finanzdienstleistungsinstitute unterliegen beim Erbringen von Wertpapierdienstleistungen gegenüber Kunden bestimmten Verhaltensregeln, die dem Schutz der Anleger dienen und die jährlich von externen Prüfern im Auftrag der BAFin überprüft werden. Durch Informationen über die Eigenschaften und Risiken der angebotenen Produkte sowie der mit einer Anlage verbundenen Kosten kann der Anleger eine eigenverantwortliche Anlageentscheidung treffen. Schließlich müssen die Institute über eine angemessene Organisation verfügen und insbesondere geeignete interne Kontrollverfahren einrichten, damit Interessenkonflikte innerhalb der Institute möglichst vermieden werden.

Seit dem 1. Januar 2002 werden Unternehmensübernahmen auf der Grundlage des neuen Wertpapiererwerbs- und Übernahmegesetzes kontrolliert. Die staatliche Aufsicht sorgt für ein ordnungsgemäßes Übernahmeverfahren und überwacht die Veröffentlichungspflichten der Bieter.

Die Referate der Abteilung „Asset-Management“, die für die Aufsicht über Kapitalanlagegesellschaften und Finanzdienstleistungsinstitute sowie für die Vertriebsaufsicht ausländischer Investmentfonds nach dem Auslandsinvestment-Gesetz zuständig sind, waren vor der Gründung der BAFin beim BAKred angesiedelt. Wegen der Nähe dieser Aufgaben zur Wertpapieraufsicht wurden sie im Zuge der Neuorganisation der Aufsicht in die dritte Säule eingegliedert.

Die Säule „Wertpapieraufsicht/Asset-Management“ setzt sich aus vier Abteilungen zusammen; einer Abteilung ist eine Gruppe angegliedert. Insgesamt ist diese Säule in 25 Referate unterteilt.

Querschnittsabteilungen

Die traditionellen Aufsichtssäulen werden durch drei Querschnittsabteilungen ergänzt, die sektorübergreifende Aufgaben übernehmen. Die Zusammenarbeit zwischen den traditionellen Aufsichtssäulen und den Querschnittsabteilungen garantiert, dass ein vernünftiges

Gleichgewicht zwischen sektorspezifischen Besonderheiten und den sektorübergreifenden Aspekten der Aufsicht besteht.

In der ersten Querschnittsabteilung „Finanzmarkt/Internationales“ werden unter anderem sektorübergreifende Aufgaben im Hinblick auf Finanzmarktfragen, Finanzinstrumente und Finanzkonglomerate wahrgenommen. Durch die Beobachtung und Analyse sektorübergreifender Produkt- und Kapitalmarktentwicklungen und der bei den Finanzunternehmen für diese Zwecke implementierten Risikomanagementsysteme wird sichergestellt, dass relevante Neuerungen auf den Finanzmärkten zeitnah in die Aufsichtspraxis der BAFin einfließen. Darüber hinaus befasst sich diese Abteilung mit sektorübergreifenden Fragen der Rechnungslegung. Zudem werden koordinierende Aufgaben im Hinblick auf die Mitarbeit der BAFin in internationalen Aufsichtsgremien wahrgenommen. Die BAFin ist in einer Vielzahl von internationalen Gremien vertreten, so z. B. im Baseler Ausschuss für Bankenaufsicht oder im CESR (Committee of European Securities Regulators). Darüber hinaus ist sie an der Ausarbeitung von einheitlichen Aufsichtsstandards auf EU-Ebene beteiligt. Schließlich werden auf der Basis von Verwaltungsabkommen (Memoranda of Understanding) vielfältige bilaterale Kontakte geknüpft, die der Verbesserung der Zusammenarbeit der Staaten in Aufsichtsfragen dienen.

Die zweite Querschnittsabteilung befasst sich insbesondere mit Fragen der Einlagensicherung, des Anleger- und Verbraucherschutzes und der Altersvorsorge. Der Charakter dieser Abteilung als zentrale staatliche Anlaufstelle für Fragen des Kundenschutzes wird dadurch unterstrichen, dass ein Call-Center für Kundenbeschwerden eingerichtet wurde. In dieser Abteilung werden auch sektorübergreifende Rechts- und Gesetzgebungsfragen behandelt.

Die Geldwäschebekämpfung und die Verfolgung unerlaubter Finanzgeschäfte wird von der dritten Querschnittsabteilung wahrgenommen. Geldwäscheaktivitäten und das Betreiben unerlaubter Finanzgeschäfte lassen sich durch die Konzentration der mit Verfolgungsaufgaben betrauten Mitarbeiter wesentlich effizienter bekämpfen als früher.

Verwaltungsrat

Ein bedeutendes Organ der BAFin ist der Verwaltungsrat, der die Leitung der Anstalt überwacht und sie gleichzeitig bei der Erfüllung ihrer fachlichen Aufgaben berät. Außerdem entscheidet er über das Budget der BAFin, das die beaufsichtigten Unternehmen nunmehr vollständig finanzieren. Der Verwaltungsrat besteht aus 21 Mitgliedern; er setzt sich unter anderem zusammen aus Vertretern des Bundesfinanzministeriums und anderer Ministerien, Abgeordneten des deutschen Bundestages sowie Vertretern der Kredit- und Finanzdienstleistungsinstitute und der Versiche-

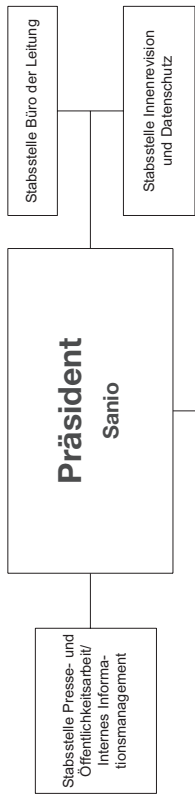
rungsunternehmen. Der Vorsitz dieses Organs obliegt dem Bundesfinanzministerium.

Fachbeirat

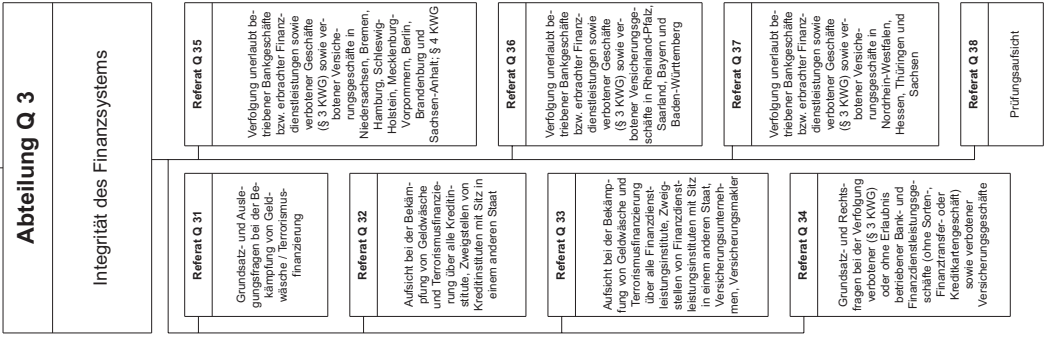
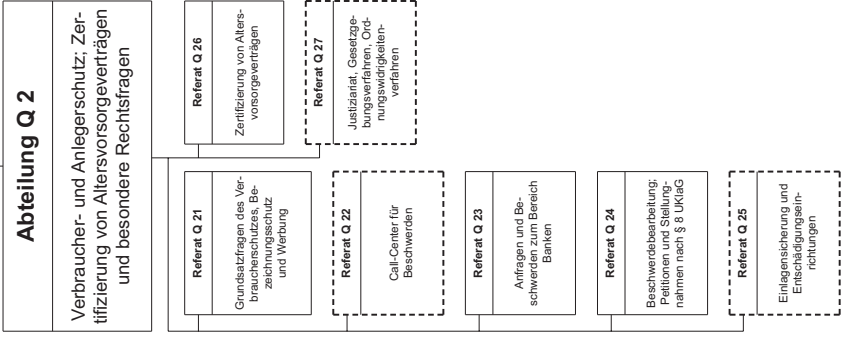
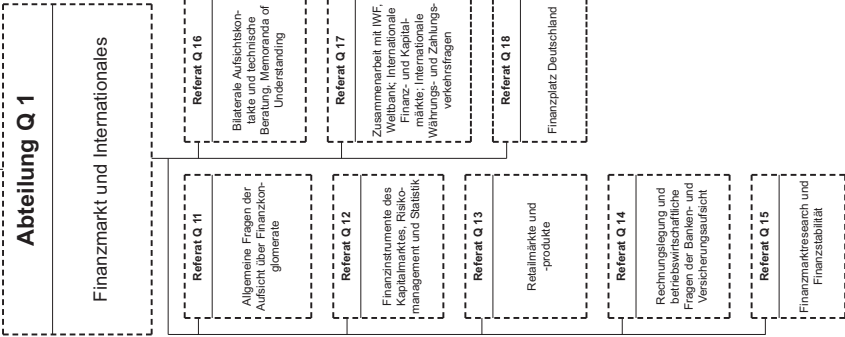
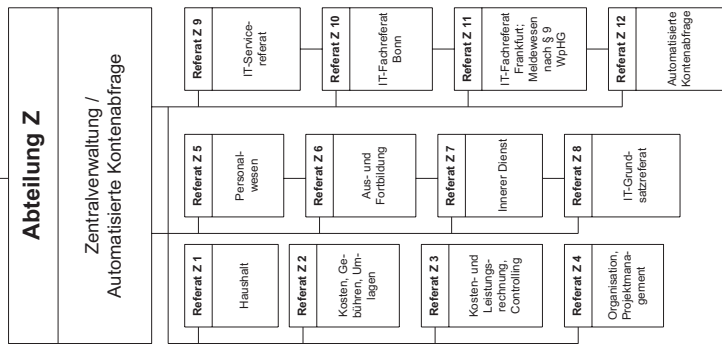
Bei der BAFin wird außerdem ein Fachbeirat eingerichtet, der sich aus Vertretern von Finanzunternehmen, Verbraucherschutzvereinigungen und der Wissenschaft zusammensetzt. Dieser Fachbeirat wird die wichtige Aufgabe übernehmen, die BAFin zu beraten und über einen konkreten Auftrag hinaus auch Empfehlungen zur Weiterentwicklung der Aufsichtspraxis auszusprechen. Damit ist eine umfassende Beteiligung der Wirtschaft, der Verbraucherschutzvereinigungen und der Wissenschaft im Rahmen eines institutionalisierten Rahmens gegeben.

Leitung

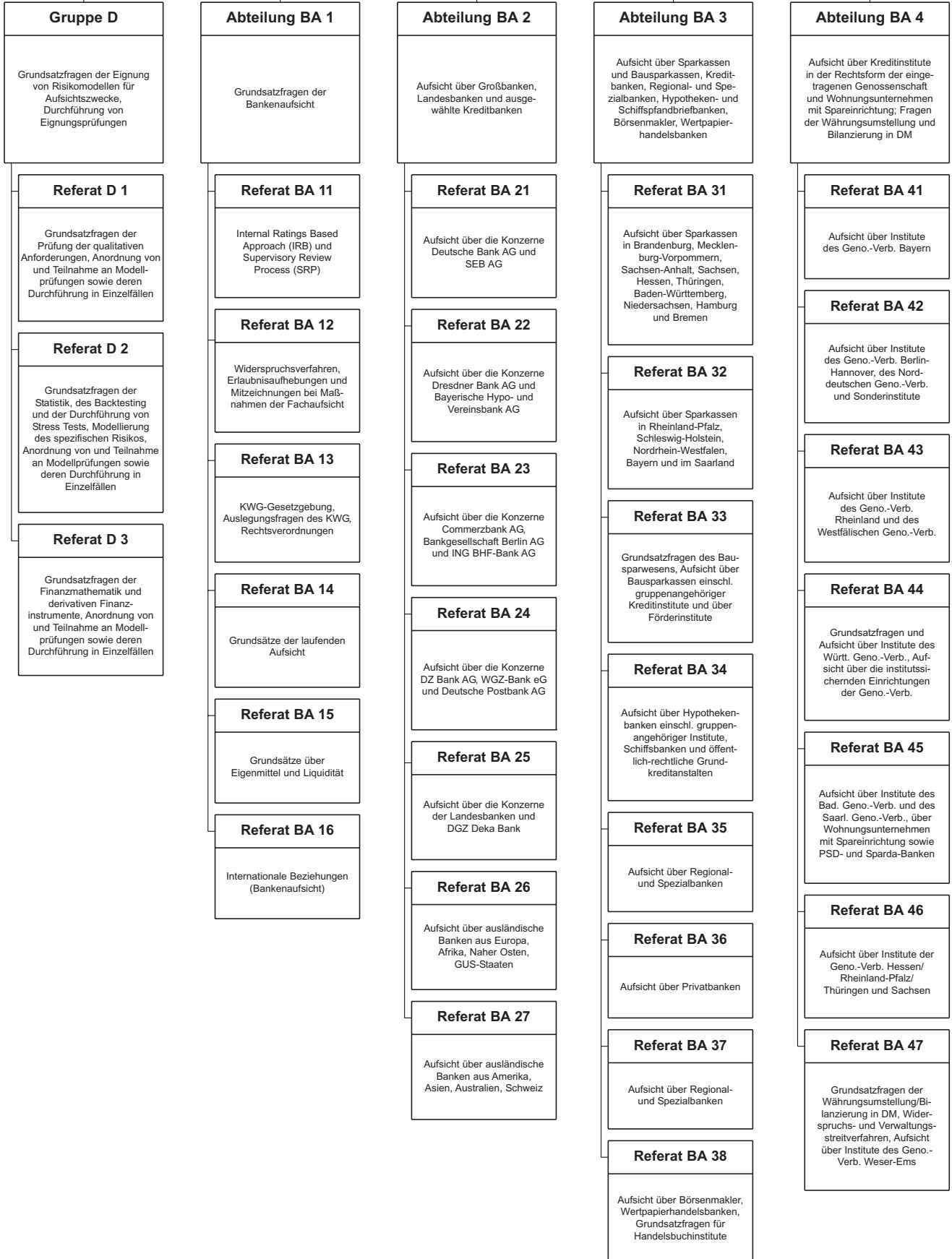
Die Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht wird von dem Präsidenten Jochen Sanio geleitet, dem als Vizepräsident Karl-Burkhard Caspari zur Seite steht.



Vizepräsident
Caspari



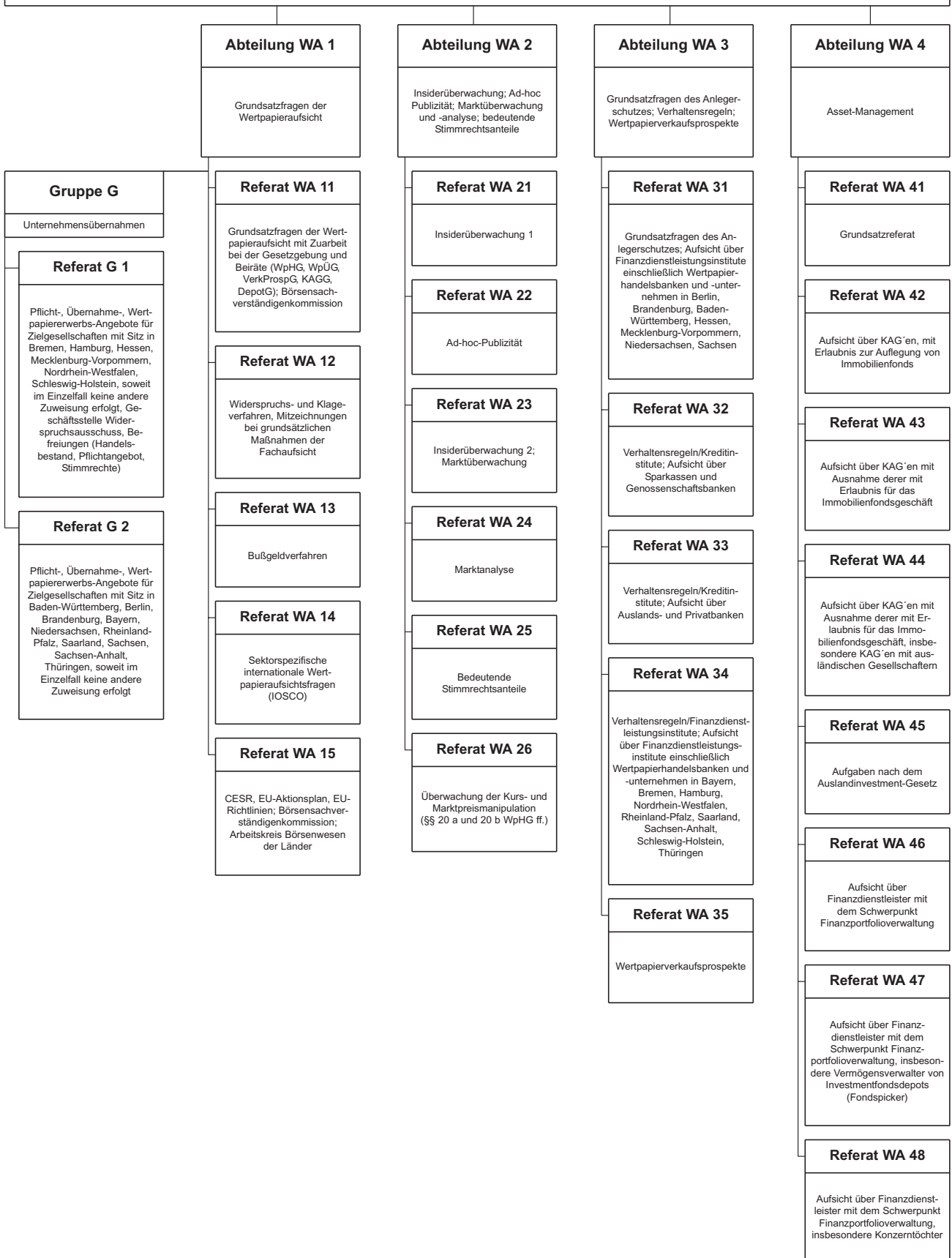
Bankenaufsicht



Versicherungsaufsicht

Abteilung VA 1	Abteilung VA 2	Abteilung VA 3	Abteilung VA 4	Abteilung VA 5	Abteilung VA 6
Operative Aufsicht über Lebensversicherungsunternehmen einsch. Gruppenaufsicht	Operative Aufsicht über Krankenversicherungsunternehmen einsch. Gruppenaufsicht	Operative Aufsicht über Schaden-, Unfall- und Rück-VU einsch. Gruppenaufsicht. Grundsatzangelegenheiten der Schaden- und Rechtschutzversicherungsunternehmen	Operative Aufsicht über Schaden-, Unfall- und Rück-VU einsch. Gruppenaufsicht. Grundsatzangelegenheiten der Kraftfahrt-, Haftpflicht- und Unfall-VU, Haftpflicht- und Unfallversicherungsunternehmen sowie der Rückversicherung	Operative Aufsicht über Pensionskassen und Pensionsfonds einsch. Gruppenaufsicht	Fach- und Bereichsaufsicht, Übersichts- und Kontrollaufsicht, Meldewesen, Gruppenaufsicht, Vertriebswesen, Gruppeneinsicht, Frühwarnsysteme, Analyseverfahren, Internationale Kontakte
Referat VA 11 Grundsatzfragen und allgemeine Vorgänge der Kranken-VU; Statistik; Fach- und Finanzaufsicht über Lebens-VU	Referat VA 21 Grundsatzfragen und allgemeine Vorgänge der Krankenversicherung; Zulassung von Kranken-VU; Statistik; Fach- und Finanzaufsicht über Kranken-VU und Sterbekassen	Referat VA 31 Grundsatzfragen und allgemeine Vorgänge der Unfall-VU; Statistik; Zulassung von Schaden-, Unfall- und Rück-VU; Notifizationsverfahren; Fach- und Finanzaufsicht über VU; Aufsichtspflicht gem. § 2 VAG	Referat VA 41 Grundsatzfragen und allgemeine Vorgänge der Kraftfahrt-, Haftpflicht- und Unfall-VU; Statistik; Fach- und Finanzaufsicht über Schaden-, Unfall- und Rück-VU; Mathematische Fragen der Schaden- und Unfallvers.; KH-Gemeinschaftsstatistik	Referat VA 51 Grundsatzfragen und allgemeine Vorgänge der Pensionskassen; Statistik; Fach- und Finanzaufsicht über Pensionskassen	Referat VA 61 Rechnungslegung; Technische Rückstellungen; Wirtschaftsprüfungsgesellschaften; Aufsicht über Versicherer; Aufsicht über Finanzkonglomerate; Steuerrecht; Solvenzabilität
Referat VA 12 Fach- und Finanzaufsicht über Lebens-VU	Referat VA 22 Fach- und Finanzaufsicht über Kranken-VU und Sterbekassen	Referat VA 32 Fach- und Finanzaufsicht über Schaden-, Unfall- und Rück-VU	Referat VA 42 Fach- und Finanzaufsicht über Schaden-, Unfall- und Rück-VU	Referat VA 52 Fach- und Finanzaufsicht über Pensionskassen	Referat VA 62 Versicherungsaufsichtsrecht und Versicherungsverträge; Verwaltungsverfahren; Sitzungsanordnungen; Aufsicht über Geschäftsleiter; Regulatorische Geschäfte; Regulatorische Maßnahmen; Kontrolle; Aktuar- und Treuhandwesen; Vermittlerwesen; Verbotsregelungen
Referat VA 13 Fach- und Finanzaufsicht über Lebens-VU	Referat VA 23 Fach- und Finanzaufsicht über Kranken-VU und Sterbekassen	Referat VA 33 Fach- und Finanzaufsicht über Schaden-, Unfall- und Rück-VU	Referat VA 43 Fach- und Finanzaufsicht über Schaden-, Unfall- und Rück-VU	Referat VA 53 Fach- und Finanzaufsicht über Pensionskassen	Referat VA 63 Rechnungsgeldausgabenbank; Führungssysteme; Register der beauftragten Versicherer; Aufsicht über Fragen der Versicherungsstatistik; Analyseverfahren; Statistik (einschl. internationaler EU/Statistik)
Referat VA 14 Fach- und Finanzaufsicht über Lebens-VU	Referat VA 24 Grundsatzfragen und allgemeine Vorgänge der Sterbekassen; Zulassung von Kranken-VU und Sterbekassen	Referat VA 34 Fach- und Finanzaufsicht über Schaden-, Unfall- und Rück-VU	Referat VA 44 Fach- und Finanzaufsicht über Schaden-, Unfall- und Rück-VU	Referat VA 54 Fach- und Finanzaufsicht über Pensionsfonds und Pensionskassen	Referat VA 64 Vermögensanlagen; Deckungsabock; Durchführung von Versicherungen; Treuhänder- und Kapitalanlagegeheimnissen
Referat VA 15 Fach- und Finanzaufsicht über Lebens-VU	Referat VA 25 Fach- und Finanzaufsicht über Kranken-VU und Sterbekassen	Referat VA 35 Fach- und Finanzaufsicht über Schaden-, Unfall- und Rück-VU	Referat VA 45 Fach- und Finanzaufsicht über Schaden-, Unfall- und Rück-VU	Referat VA 55 Fach- und Finanzaufsicht über Pensionsfonds und Pensionskassen	Referat VA 65 Referat VA 65
Referat VA 16 Fach- und Finanzaufsicht über Lebens-VU			Referat VA 46 Grundsatzfragen der Rückversicherung (aktiv/passiv); Fach- und Finanzaufsicht über Schaden-, Unfall- und Rück-VU	Referat VA 56 Fach- und Finanzaufsicht über Pensionsfonds und Pensionskassen	Referat VA 66 Mitwirkung bei internen Kontrollen und supervenienten Organisationsmaßnahmen; Zusammenarbeit mit ausländischen Versicherungsgesellschaften; Aufsicht über sonstige internationale Angelegenheiten; Beratung von Ländern im Hinblick auf die Zulassung von Versicherern zu einer modernen Marktwirtschaft; Überwachungsmaßnahmen; Marktmanagement; Strategien von Versicherern; Prüfungsverfahren der Verbotsregelungen

Wertpapieraufsicht / Asset-Management



Auslagerung von Bereichen auf ein anderes Unternehmen gemäß § 25a Abs. 2 KWG

I. Vorbemerkung

- 1 § 25a Abs. 2 KWG trägt dem Anliegen der Kredit- und Finanzdienstleistungsinstitute Rechnung, zur Stärkung ihrer Wettbewerbsfähigkeit die Unternehmensfunktionen und -prozesse durch die Beauftragung externer Dienstleister zu optimieren. Zugleich soll die Vorschrift der Gefahr entgegenwirken, dass durch die Auslagerung von aufsichtlich sensiblen Bereichen auf Dritte die Steuerungs- und Kontrollmöglichkeiten der Geschäftsleitung und die aufsichtlichen Einwirkungsmöglichkeiten faktisch gelockert werden.
- 2 Die in § 25a Abs. 2 KWG normierten Spezialregelungen für die Auslagerung von Unternehmensbereichen sind Ausfluss der allgemeinen Grundsätze ordnungsgemäßer Geschäftsführung und ergänzen und konkretisieren die Anforderungen an eine ordnungsgemäße Organisation, die der Gesetzgeber in § 25a Abs. 1 KWG im Kern normiert hat; § 25a Abs. 2 KWG ist deshalb nicht isoliert zu betrachten. Anforderungen und Grenzen der Auslagerung sind vielmehr an diesen allgemeinen Organisationsregeln und den mit ihnen verfolgten aufsichtsrechtlichen Zielen sowie an den mit der Auslagerung verbundenen speziellen Risiken zu messen. Dabei haben die Institute dem technischen Wandel und den sich fortentwickelnden internationalen Prüfungs- und Aufsichtsstandards Rechnung zu tragen.
- 3 Die in § 25a Abs. 2 KWG festgelegten Anforderungen berühren nicht den Grundsatz der Alleinverantwortung der Geschäftsleitung. Die Geschäftsleitung des auslagernden Instituts trägt gegenüber dem Bundesaufsichtsamt in vollem Umfang die Verantwortung für den ausgelagerten Bereich. Sie hat deshalb in geeigneter Weise sicherzustellen, dass die ausgelagerten Bereiche weiter den Leistungs- und Qualitätsstandards genügen, wie sie bei einer Leistungserbringung im Institut selbst einzuhalten wären. Dies gilt insbesondere für die Einhaltung und Beachtung der aufsichtsgesetzlichen Vorgaben und Pflichten sowie der Anordnungen des Bundesaufsichtsamtes.

- 4 Das Rundschreiben ergeht im Einvernehmen mit dem Bundesaufsichtsamt für den Wertpapierhandel. Es lässt die besonderen Anforderungen, die sich nach dem Wertpapierhandelsgesetz, insbesondere nach § 33 Abs. 2 WpHG, für Auslagerungslösungen ergeben, unberührt; das Bundesaufsichtsamt für den Wertpapierhandel wird hierzu, soweit erforderlich, eine eigene Verlautbarung veröffentlichen.

II. Anwendungsbereich

- 5 § 25a Abs. 2 KWG gilt für jedes Kredit- oder Finanzdienstleistungsinstitut (einschließlich seiner rechtlich unselbständigen Zweigniederlassungen im Ausland), das der Aufsicht des Bundesaufsichtsamtes untersteht, ebenso für die inländischen Zweigstellen von ausländischen Unternehmen, die Bankgeschäfte betreiben oder Finanzdienstleistungen erbringen (§ 53 KWG) und nicht unter die Regelung des europäischen Passes gemäß § 53b KWG fallen.
- 6 Von § 25a Abs. 2 KWG nicht erfasst ist die Verlagerung bestimmter Bereiche innerhalb des Instituts, von der Hauptniederlassung auf eine rechtlich unselbständige Zweigniederlassung (auch wenn diese im Ausland ist), von Zweigniederlassungen auf andere rechtlich unselbständige Zweigniederlassungen des Instituts oder von Zweigniederlassungen auf die Hauptniederlassung¹. Derartige Verlagerungen können jedoch nach § 25a Abs. 1 KWG von Bedeutung sein.
- 7 Der sachliche Anwendungsbereich des § 25a Abs. 2 KWG beschränkt sich auf Auslagerungslösungen, die erlaubnispflichtige Bankgeschäfte oder Finanzdienstleistungen nach § 1 Abs. 1 Satz 2 oder Abs. 1a Satz 2 KWG betreffen. Für Auslagerungslösungen, die andere sensible Geschäftsbereiche des Instituts betreffen, bleiben die Anfor-

¹ Für inländische unselbständige Zweigstellen von Unternehmen mit Sitz im Ausland (§ 53 Abs. 1 Satz 1 KWG) gilt, dass Auslagerungen auf ausländische Schwesterfilialen oder die Zentrale ebenfalls von der Vorschrift erfasst werden.

derungen des § 25a Abs. 1 KWG zu beachten; das gilt insbesondere für Geschäfte nach § 1 Abs. 3 KWG und nach § 24 Abs. 1 Nr. 9 KWG (i. V. m. § 11 AnzV). Diese sind nicht Gegenstand dieses Rundschreibens.

III. Definitionen

- 8 Eine **Auslagerung** von Geschäftsbereichen i. S. v. § 5a Abs. 2 KWG liegt vor, wenn ein Institut ein anderes Unternehmen (Auslagerungsunternehmen) damit beauftragt, auf Dauer oder zumindest auf längere Zeit eine für die Geschäftstätigkeit des Instituts wesentliche Tätigkeit oder Funktion (Dienstleistung) wahrzunehmen. Eine auch räumliche Trennung des ausgelagerten Bereichs von den organisatorisch im Institut verbleibenden Funktionseinheiten erfordert der Tatbestand der Auslagerung nicht. Unerheblich ist auch, ob die Tätigkeit oder Funktion bisher von dem Institut selbst erbracht wurde oder ob das Institut sie erst zukünftig von dem Auslagerungsunternehmen beziehen will.
- 9 Als **anderes Unternehmen (Auslagerungsunternehmen)** ist jede andere Stelle, Einheit oder Person anzusehen, die in Bezug auf die ausgelagerte Funktion oder Tätigkeit nicht dem auslagernden Institut zuzurechnen und organisatorisch von ihm abgegrenzt ist, ohne dass es auf die Kaufmannseigenschaft, Rechtsfähigkeit oder Rechtsform ankommt.
- 10 Ein **wesentlicher Bereich** im Sinne des § 25a Abs. 2 KWG umfasst Funktionen und Tätigkeiten, die unmittelbar für die Durchführung und Abwicklung der betriebenen Bankgeschäfte und erbrachten Finanzdienstleistungen notwendig sind und gleichzeitig bankaufsichtlich relevante Risiken, insbesondere Markt-, Kredit-, Ausfall-, Abwicklungs-, Liquiditäts- und Reputationsrisiken sowie operationelle und rechtliche Risiken für das Institut begründen oder sie nachhaltig beeinflussen können. Wesentlich sind auch die Bereiche, die der Erfassung, der Analyse, der Begrenzung, der Überwachung, der Steuerung und Kontrolle der Risiken aus Bankgeschäften oder Finanzdienstleistungen dienen (§ 25a Abs. 1 Nr. 1 KWG), darüber hinaus auch diejenigen Bereiche, die ein Institut haben muss, um den organisatorischen Mindestanforderungen nach § 25a Abs. 1 Nr. 2 KWG zu genügen und eine lückenlose Aufsicht durch das Bundesaufsichtsamt zu gewährleisten (§ 25a Abs. 1 Nr. 3 KWG).
- 11 Als unwesentlich im Sinne des § 25a Abs. 2 KWG sind demgegenüber alle die Bereiche einzustufen, die keine bankaufsichtlich relevanten Risiken begründen und die bei einer Auslagerung nicht dazu führen können, dass die Ordnungsmäßigkeit der Geschäfte, die Steuerungs- und Kontroll-

möglichkeiten der Geschäftsleitung sowie die Prüfungs- und Kontrollrechte des Bundesaufsichtsamtes beeinträchtigt werden, mögen auch einzelne Tätigkeiten einen sachlichen Bezug zu Bankgeschäften oder Finanzdienstleistungen aufweisen und/oder für die Funktionsfähigkeit des Unternehmens insgesamt wichtig sein (wie z. B. das Inkassowesen, die Geldautomatenversorgung, Wartung technischer Geräte (auch EDV) oder allgemeine Service- und Unterstützungsleistungen wie z. B. Kantinenbetrieb, Reinigungsdienst, Wachsenschutz, Betriebsarzt, betriebspsychologische Betreuung, Baudienst, Unfallverhütung, Brandschutz usw.).

Ebenfalls nicht wesentlich im Sinne des § 25a Abs. 2 KWG sind reine Beratungsleistungen, die das Institut in Anspruch nimmt. Dies gilt insbesondere für die Beratung in Rechts- und Steuerangelegenheiten, und zwar auch dann, wenn sich die Beratung nicht auf Einzelaspekte bzw. -projekte beschränkt. Insoweit ist z. B. die Auslagerung der Funktionen der Rechtsabteilung kein an § 25a Abs. 2 KWG zu messender Fall der Auslagerung.

IV. Zulässigkeit der Auslagerung

- 12 Grundsätzlich ist die Auslagerung jedes Tätigkeitsbereichs eines Instituts möglich, sofern durch die Auslagerung
 - weder die Ordnungsmäßigkeit der betriebenen Bankgeschäfte oder der erbrachten Finanzdienstleistungen
 - noch die Steuerungs- und Kontrollmöglichkeiten der Geschäftsleitung
 - noch die Prüfungsrechte und Kontrollmöglichkeiten des Bundesaufsichtsamtesbeeinträchtigt werden. Dabei ist es unerheblich, ob die Auslagerung auf ein Konzernunternehmen oder ein konzernfremdes Unternehmen erfolgt.

Eine Beeinträchtigung in diesem Sinne liegt ausnahmslos bei solchen Auslagerungslösungen vor, die dazu führen, dass die von einem Institut nach § 25a Abs. 1 KWG zwingend verlangten Mindestanforderungen an eine ordnungsgemäße Geschäftsorganisation als auch das in § 32 Abs. 1 Satz 1 KWG vorausgesetzte Bestehen eines in kaufmännischer Weise eingerichteten Geschäftsbetriebes nicht mehr bejaht werden können.
- 13 Mit der Pflicht zur eigenverantwortlichen Unternehmensleitung unvereinbar ist die Auslagerung zentraler Leitungsfunktionen. Nicht auslagerbar sind deshalb alle Maßnahmen der Unternehmensplanung, -organisation, -steuerung und -kontrolle als originäre Leitungsaufgaben, wozu auch der einstimmige Beschluss der Geschäftsleiter eines Instituts über die Gewährung oder Zusage von

- Groß- oder Organkrediten nach § 13 Abs. 2 Satz 1, § 13a Abs. 2 und § 15 Abs. 1 Satz 1 KWG zählen. Ausnahmen sind lediglich hinsichtlich allgemeiner Weisungen und Entscheidungen im Rahmen der zentralen Risikosteuerung möglich, sofern ein Institut Mitglied einer Gruppe i. S. v. § 10a KWG ist, die der konsolidierten Aufsicht durch das Bundesaufsichtsamt untersteht.
- 14 Zulässig ist die Übertragung von Vertretungsbefugnissen auf Dritte (offene Stellvertretung), soweit es das Gesetz, der Gesellschaftsvertrag oder die Satzung des Instituts zulassen². Auch im Rahmen der offenen Stellvertretung ist die Verlagerung von Entscheidungen über die Begründung neuer und die Veränderung bestehender bank- und finanzdienstleistungsspezifischer Risiken nur zulässig, wenn hierdurch die Fähigkeit der Geschäftsleitung zur angemessenen Risikosteuerung nicht unterlaufen wird. Wegen der aus der Erteilung von entsprechenden Vollmachten auf einen Dritten im Vergleich zur Bevollmächtigung eigener Angestellter verbundenen andersgearteten Risikolage erfordert diese Übertragung von Vertretungsbefugnissen entsprechende organisatorische Vorkehrungen und Kontrollmaßnahmen (vgl. Tz. 28). Dem Umstand der geänderten Risikosituation ist insbesondere im Rahmen der mit den Bevollmächtigten zu schließenden Verträgen hinreichend Rechnung zu tragen.
- 15 Die vorgenannten Voraussetzungen sieht das Bundesaufsichtsamt in der Regel als erfüllt an, wenn dem Auslagerungsunternehmen für die Begründung und Beeinflussung bank- und finanzdienstleistungsspezifischer Risiken exakt vorherbestimm- und nachprüfbar objektive Beurteilungs- und Ergebnisfindungskriterien zwingend vorgeben werden bzw. Vorgaben hinsichtlich der Entscheidungsfindung gemacht werden, die den internen Handlungsanweisungen entsprechen, wie es beispielsweise bei den im standardisierten Mengenkreditgeschäft gebräuchlichen Scoring-Verfahren oder diesen materiell und qualitativ gleichwertigen Verfahren der Fall ist.
- 16 Bei den Spezialkreditinstituten wie Kapitalanlagegesellschaften, Bausparkassen oder Hypothekenbanken können sich aus den jeweiligen Spezialgesetzen besondere Maßstäbe für Auslagerungsmaßnahmen ergeben.
- 17 Unter dem Gesichtspunkt des Erfordernisses einer ordnungsgemäßen Geschäftsorganisation i. S. v. § 25a Abs. 1 Nr. 2 KWG unzulässig sind ferner Auslagerungslösungen, bei denen die Gesamtheit der in der Einzelbetrachtung zulässigerweise ausgelagerten Bereiche die im Institut verbleibenden Bereiche an Umfang und Bedeutung deutlich übertreffen.
- Ob ein solches Missverhältnis besteht, ist unter Berücksichtigung der dem Institut erteilten Erlaubnis, gegebenenfalls zu beachtender spezialgesetzlicher Anforderungen und dem Umfang und den Eigenarten der betriebenen Bankgeschäfte und erbrachten Finanzdienstleistungen zu beurteilen. Es wird in der Regel zu bejahen sein, wenn das Institut über keine nennenswerten eigenen sachlich und personell hinreichend ausgestatteten Unternehmenseinheiten (mehr) verfügt oder sämtliche die Erlaubnispflicht begründende Aktivitäten durch Dritte durchführen und abwickeln lässt bzw. abwickeln lassen möchte. Das Bundesaufsichtsamt wird in Bezug auf die Auslagerung einzelner Geschäftsbereiche Erleichterungen insbesondere bei kleineren Instituten unter Berücksichtigung der individuellen Geschäftsausrichtung prüfen.
- 18 Tz. 17 Satz 4 gilt entsprechend, sofern auszulagernde Geschäftsbereiche, für die das Institut eine Erlaubnis nach § 32 KWG besitzt, geschäftspolitisch für das auslagernde Institut von untergeordneter Bedeutung sind.
- 19 Eine vollständige Auslagerung der **Internen Revision** ist lediglich bei kleinen Instituten nach Maßgabe meines Rundschreibens 1/2000 vom 17. Januar 2000 - I 4 - 42 - 5/97 - zulässig. Sofern (kleine) Finanzdienstleistungsinstitute ihre Interne Revision auslagern, sind die Tzn. 40 und 41 des Rundschreibens 1/2000 entsprechend anzuwenden.
- 20 **Laufende interne Kontrollen**, d. h. diejenigen Formen von Überwachungsmaßnahmen, die unmittelbar oder mittelbar in die zu überwachenden Arbeitsabläufe integriert sind (prozessabhängige Überwachung), können zusammen mit den jeweiligen Arbeitsabläufen ausgelagert werden; Tz. 28 ist zu beachten. Eine vollständige Auslagerung der laufenden internen Kontrollen ist ausgeschlossen.
- 21 Auslagerbar sind ferner Funktionen zur Unterstützung bankbetrieblicher Planungs- und Kontrollprozesse.

² Soweit ein Auslagerungsunternehmen Leistungen ausschließlich in offener Stellvertretung für ein lizenziertes Institut erbringt, bedarf es keiner eigenen Erlaubnis gemäß § 32 KWG. Dies gilt nicht, soweit die Leistungen, die in offener Stellvertretung erbracht werden, als Finanzdienstleistungen im Sinne des § 1 Abs. 1a Satz 2 KWG einzustufen sind. Lediglich unter den im Einzelnen in § 2 Abs. 10 KWG normierten Voraussetzungen entfällt die Erlaubnispflicht für die Anlage- und Abschlussvermittlung i. S. v. § 1 Abs. 1a Satz 2 Nr. 1 und 2 KWG (vgl. dazu auch die Anforderungen des Rundschreibens 8/98 vom 3. Juli 1998 - VII 4 - 71.61). In diesen besonderen Fällen bleibt neben einer Anzeige gemäß § 25a Abs. 2 KWG eine Anzeige gemäß § 2 Abs. 10 KWG erforderlich. Die Absichtsanzeige nach § 25a Abs. 2 Satz 3 KWG kann mit der Anzeige nach § 2 Abs. 10 Satz 1 KWG zusammengefasst werden, wobei dieser Umstand in der Anzeige deutlich hervorzuheben ist. Zur Erfüllung der Anzeigepflicht nach § 2 Abs. 10 Satz 1 KWG ist die Anzeige nebst einzureichender Unterlagen in dreifacher Ausfertigung dem Bundesaufsichtsamt einzureichen; § 20 Satz 1 AnzV bleibt unberührt, d. h., die Anzeige ist insgesamt fünffach bei dem Bundesaufsichtsamt sowie zweifach bei der zuständigen Landeszentralbank einzureichen.

V. Anforderungen an zulässige Auslagerungen

22 Sofern Auslagerungslösungen i. S. v. § 25a Abs. 2 KWG zulässig sind, sehe ich die gesetzlichen Anforderungen als erfüllt an, wenn Auslagerungsmaßnahmen den nachfolgend aufgestellten Grundsätzen angemessen Rechnung tragen.

1. Vertrag

23 Jede Auslagerungslösung, die unter § 25a Abs. 2 KWG fällt, muss auf einem klaren schriftlichen Vertrag beruhen, der den nachstehenden generellen Anforderungen hinreichend Rechnung trägt. Dabei sind nicht in jedem Anwendungsfall alle nachfolgenden Punkte in gleichem Maße zu gewichten.

Neben der Fixierung und Dokumentation der Rechte des auslagernden Instituts dient der Vertrag dem nach § 20 Satz 3 Nr. 1 AnzV zu führenden schriftlichen Nachweis über die Einhaltung der Anforderungen nach § 25a Abs. 2 KWG. Wenn eine inländische Zweigstelle eines ausländischen Unternehmens Funktionen auf die ausländische Hauptniederlassung oder eine Niederlassung des selben Unternehmens auslagert, bedarf es entsprechender interner Vereinbarungen (interne Richtlinien, Organisationsanweisungen, Verpflichtungserklärungen).

2. Bestimmung des auszulagernden Bereiches

24 Der auszulagernde Bereich ist zu definieren; die genauen Anforderungen für die Leistungserbringung sind unter Berücksichtigung der Zielsetzung der Auslagerungslösung festzulegen und zu dokumentieren. Dem Anforderungsprofil des auslagernden Instituts entsprechend muss die Leistungsfähigkeit des Auslagerungsunternehmens im vorhinein sowohl unter quantitativen als auch qualitativen Gesichtspunkten beurteilbar sein.

3. Auswahl, Instruktion und Kontrolle des Auslagerungsunternehmens

25 Das Institut hat das Auslagerungsunternehmen mit der erforderlichen Sorgfalt auszuwählen, es angemessen in seine Aufgabe einzuweisen und zu überwachen. Das Auslagerungsunternehmen muss über die für seine Tätigkeit erforderlichen Erlaubnisse verfügen und Gewähr für eine sichere und dauerhafte Leistungserbringung bieten. Die Auswahl des Auslagerungsunternehmens hat deshalb unter Berücksichtigung seiner professionellen Fähigkeiten sowie finanziellen und personellen Ressourcen zu erfolgen.

26 Die Verantwortlichkeiten und Zuständigkeiten von Institut und Auslagerungsunternehmen sind genau festzulegen und abzugrenzen. Die Einhaltung sämtlicher gesetzlicher und vertraglicher Pflichten, die das auslagernde Institut, z. B. auf Grund bankaufsichtlicher Vorgaben, zu erfüllen hat, darf durch die Auslagerung nicht beeinträchtigt werden bzw. ist auch durch das Auslagerungsunternehmen zu gewährleisten. Schnittstellen, Verantwortlichkeiten und Zuständigkeiten sind vertraglich zu regeln. Haftungsfragen sollten, insbesondere wenn sich gesetzliche Haftungsregelungen als unzureichend erweisen sollten, ebenfalls vertraglich geregelt werden.

27 Die Leistungserbringung des Auslagerungsunternehmens ist laufend zu überwachen und zu beurteilen, so dass notwendige Korrekturmaßnahmen sofort ergriffen werden können. Es ist institutsintern für jede Auslagerung eine verantwortliche Stelle zu definieren, die für die Überwachung und Steuerung der jeweiligen Auslagerungsmaßnahme zuständig ist.

28 Die laufende interne Kontrolle des ausgelagerten Bereichs durch die Geschäftsleitung des Auslagerungsunternehmens (Prüfung sowie Identifizierung und Beseitigung von Mängeln) sowie die Verpflichtung zur regelmäßigen Berichterstattung an das auslagernde Institut und zur unverzüglichen Abgabe von Fehlermeldungen ist vertraglich vorzusehen. Der ausgelagerte Geschäftsbereich bleibt folglich in das interne Kontrollsystem des auslagernden Instituts integriert. Dabei ist den infolge der Auslagerung geänderten Kontrollabläufen und den damit verbundenen erweiterten Überwachungspflichten der Geschäftsleitung angemessen Rechnung zu tragen.

29 Änderungen der für das Institut maßgeblichen oder von ihm vorgegebenen Leistungs- und Qualitätsstandards müssen, insbesondere wenn dies auf Grund geänderter gesetzlicher Rahmenbedingungen notwendig wird, auch vom Auslagerungsunternehmen berücksichtigt werden. Dies ist vertraglich und durch interne Sicherungsvorkehrungen, laufende Kontrollen und nachträgliche Prüfungen sicherzustellen und zu überwachen.

30 Das Institut hat sich die zur Wahrnehmung seiner Überwachungsfunktionen notwendigen Auskunfts-, Einsichts-, Zutritts- und Zugangsrechte (u. a. auch zu Datenbanken) sowie Weisungs- und Kontrollrechte vom Auslagerungsunternehmen vertraglich einräumen zu lassen. Weisungsrechte müssen so abgesichert sein, dass sie zur Sicherstellung einer ordnungsgemäßen Durchführung der ausgelagerten Tätigkeiten und Funktionen unmittelbar und unabhängig von etwaigen konkurrierenden Weisungsrechten durchsetzbar sind.

31 Zu einer effektiven Steuerung und Kontrolle der ausgelagerten Bereiche gehört die Möglichkeit,

sich aus dem abgeschlossenen Vertrag zu lösen, wenn dies geboten erscheint, und den ausgelagerten Bereich auf ein anderes Unternehmen zu übertragen oder ihn wieder in das Institut einzugliedern. Dies setzt hinreichend flexible Kündigungsrechte voraus, die sich das auslagernde Institut im Auslagerungsvertrag vorbehalten muss. Kündigungsfristen sind so zu bemessen, dass dem auslagernden Institut auch im Falle einer Kündigung durch das Auslagerungsunternehmen genügend Zeit verbleibt, Alternativlösungen umzusetzen.

- 32 Weiterverlagerungen ausgelagerter Tätigkeiten und Funktionen auf Dritte (Subunternehmer) sind wie eine Erstverlagerung anzusehen (zur Anzeigepflicht vgl. Tz. 53) und nur zulässig, wenn gewährleistet ist, dass der Subunternehmer den zwischen auslagerndem Institut und Auslagerungsunternehmen bestehenden Verpflichtungen ebenfalls vollumfänglich nachkommt. Die Erfüllung dieser Voraussetzungen ist vertraglich durch einen Zustimmungsvorbehalt des auslagernden Instituts zu Möglichkeit und Modalitäten einer Weiterverlagerung abzusichern. Ferner hat sich das Auslagerungsunternehmen zu verpflichten, seine vertraglichen Vereinbarungen mit dem Subunternehmer nur im Einklang mit den Regelungen des Vertrages mit dem auslagernden Institut auszugestalten. Eine Weiterverlagerung von Funktionen der Internen Revision ist ausgeschlossen.

4. Interne Revision, Abschlussprüfung und Aufsicht

- 33 Das auslagernde Institut, seine Interne Revision, Prüfer, die beim Institut aufgrund gesetzlicher Vorschriften tätig werden und das Bundesaufsichtsamt sowie von diesem mit der Prüfung beauftragte Stellen müssen den ausgelagerten Geschäftsbereich jederzeit vollumfänglich und ungehindert einsehen und prüfen können.
- 34 Hierzu hat sich das Auslagerungsunternehmen gegenüber dem Institut entsprechend der nach § 20 Satz 3 Nr. 2 AnzV abzugebenden Duldungserklärung vertraglich zu verpflichten, dem Bundesaufsichtsamt sowie von diesem mit der Prüfung beauftragte Stellen in Bezug auf den ausgelagerten Geschäftsbereich sämtliche Auskünfte zu erteilen und Unterlagen auszuhändigen, die diese für ihre Aufsichtstätigkeit benötigen.
- 35 Die Interne Revision des Instituts und dessen Abschlussprüfer müssen in der Lage sein, die Einhaltung der bankaufsichtsrechtlichen Bestimmungen sowie die Einzelvorgaben des Bundesaufsichtsamtes im Hinblick auf den ausgelagerten Bereich beim Auslagerungsunternehmen zu prüfen. Ihnen ist deshalb im Auslagerungsvertrag ein jederzeitiges, vollumfängliches und ungehindertes

Einsichts- und Prüfrecht einzuräumen, das die Anfertigung von Abschriften einschlägiger Unterlagen mit einschließt. Sie müssen Zugang zu allen Dokumenten, Datenträgern und Systemen beim Auslagerungsunternehmen haben, sofern diese den ausgelagerten Bereich betreffen. Vertraglich ist sicherzustellen, dass Personen, die beim Auslagerungsunternehmen Funktionen der Internen Revision wahrnehmen oder gesetzlich vorgeschriebene oder aufsichtlich angeordnete externe Prüfungen vornehmen, gegenüber dem auslagernden Institut sowie dessen Prüfern einer Schweigepflicht nicht unterliegen. Darüber hinaus ist sicherzustellen, dass alle Prüfungsrechte nach Beendigung der Auslagerung für einen Zeitraum von mindestens zwei Jahren fortbestehen, beginnend mit dem Ablauf des Geschäftsjahres, in dem der Auslagerungsvertrag beendet wird; relevante Unterlagen müssen ebenso lange weiterhin verfügbar bleiben.

- 36 Soweit Funktionen der Internen Revision auf das Auslagerungsunternehmen oder einen externen Revisor delegiert werden, ist sicherzustellen, dass die Prüfungstätigkeit und die Berichterstattung dieser Revisoren sowie der Prozess der Auslagerung nach Maßgabe des Rundschreibens 1/2000 erfolgen. Durch wen die Funktion der Internen Revision ausgeübt wird, ist vertraglich festzulegen. Die notwendige Kooperation der mit der Wahrnehmung der Internen Revision beauftragten Prüfer mit der Internen Revision des auslagernden Instituts, ist insbesondere im Hinblick auf die Vorlage der maßgeblichen Prüfungsergebnisse sicherzustellen. Die maßgeblichen (Einzel-)Prüfungsergebnisse sind darüber hinaus dem Bundesaufsichtsamt und dem Abschlussprüfer des auslagernden Instituts auf Anfrage zur Verfügung zu stellen.
- 37 Die Delegation der Funktion der Internen Revision entbindet die Interne Revision des auslagernden Instituts insbesondere dann nicht von der Pflicht, eigene Prüfungshandlungen in dem Auslagerungsunternehmen vorzunehmen, wenn das auslagernde Institut bzw. dessen Prüfer von der Funktionsfähigkeit der Internen Revision des Auslagerungsunternehmens nicht überzeugt ist (vgl. Tz. 29 Rundschreiben 1/2000). Das Recht zu eigenen Ergänzungsprüfungen der Internen Revision des auslagernden Instituts ist vertraglich sicherzustellen.
- 38 Bei Auslagerungen von Funktionen der Internen Revision auf Mehrmandantendienstleister (Auslagerungsunternehmen, die Tätigkeiten oder Funktionen i. S. v. § 25a Abs. 2 KWG für mehr als ein Institut durchführen bzw. wahrnehmen) gelten die Sonderregelungen nach Maßgabe des Abschnitts 6c, Tz. 29, des Rundschreibens 1/2000 vom 17. Januar 2000 entsprechend.

5. Sicherheit und Datenschutz

- 39 Das Institut und das Auslagerungsunternehmen haben die Sicherheitsanforderungen, die das Auslagerungsunternehmen zu erfüllen hat, zu bestimmen und vertraglich festzuhalten. Das Institut hat die Einhaltung laufend zu überwachen.
- 40 Das auslagernde Institut muss eine ordnungsgemäße Fortführung der Geschäfte im Notfall jederzeit gewährleisten. Die festzulegenden Sicherheitsmaßnahmen müssen insbesondere Regelungen enthalten, welche die Weiterführung des ausgelagerten Bereichs sicherstellen, falls das Auslagerungsunternehmen verhindert ist, seine Leistung zu erbringen. Dem Umstand, dass andere Auslagerungsunternehmen als Ersatz nicht zur Verfügung stehen, ist durch geeignete Vorkehrungen Rechnung zu tragen.
- 41 Das Institut und das Auslagerungsunternehmen haben den Datenschutz im Sinne der datenschutzrechtlichen Bestimmungen zu gewährleisten und für die Vertraulichkeit, die Verfügbarkeit und die Richtigkeit der Daten zu sorgen.
- 42 Kundendaten müssen durch angemessene technische und organisatorische Maßnahmen vor unbefugtem Umgang geschützt werden. Insbesondere sind die Systeme zu schützen gegen unbefugte oder zufällige Vernichtung, zufälligen Verlust, technische Fehler, Fälschung, Diebstahl, widerrechtliche Verwendung, unbefugtes Ändern, Kopieren, Zugreifen und andere unbefugte Bearbeitungen.

6. Geschäfts- und Bankgeheimnis

- 43 Das Auslagerungsunternehmen ist dem Geschäftsgeheimnis des Instituts und, soweit ihm Kundendaten bekannt sind, dem Bankgeheimnis des auslagernden Instituts zu unterstellen. Das Auslagerungsunternehmen hat sich ausdrücklich zu verpflichten, die Vertraulichkeit der Kundendaten zu wahren.
- 44 Bietet das Auslagerungsunternehmen seine Dienstleistungen mehreren Instituten an, so ist durch besondere technische, personelle und organisatorische Maßnahmen sicherzustellen, dass die Vertraulichkeit der Daten nicht nur gegenüber Dritten, sondern auch zwischen den verschiedenen auslagernden Instituten gewahrt bleibt.

7. Kundeninformation

- 45 Das auslagernde Institut muss seine Kunden in geeigneter Weise über die Auslagerung informieren bzw. ihre Zustimmung zur Auslagerung einholen, soweit es hierzu gesetzlich oder vertraglich verpflichtet ist.

8. Auslagerung ins Ausland

- 46 Bei Auslagerungen ins Ausland trägt das auslagernde Institut die Verantwortung, dass das Bundesaufsichtsamt für das Kreditwesen gemäß § 44 KWG seine Auskunftsrechte, einschließlich der Befugnis, die Vorlage von Unterlagen zu fordern, und seine Prüfungsrechte wahrnehmen kann. Sollte sich die Ausübung bzw. Durchsetzung dieser Rechte als nicht möglich erweisen, ist die Auslagerung rückgängig zu machen.

VI. Sonderfälle, Erleichterungen

- 47 Obwohl tatbestandlich ebenfalls unter § 25a Abs. 2 KWG subsumierbar, nehme ich die Einschaltung anderer Institute oder sonstiger Dritter von der Anwendung der Vorschrift aus, sofern diese aufgrund der Struktur des Ablaufs des jeweiligen Geschäfts für die vollständige Durchführung des Geschäftes unumgänglich oder aufgrund der besonderen Struktur und notwendigen Arbeitsteilung eines Finanzverbundes erforderlich ist. Dies gilt z. B. für die Funktion der Clearingstellen im Rahmen des Zahlungsverkehrs und der Wertpapierabwicklung, die Nutzung der Wertpapierhandelssysteme durch die Institute, die Autorisierungszentralen für electronic-cash-Transaktionen, die Evidenzzentralen für „GeldKarte“-Transaktionen sowie die Zentralbankfunktion innerhalb eines Finanzverbundes, die Einschaltung von Lead Managern, Arrangern oder Agents bei internationalen Konsortialkrediten und vergleichbare Fallgestaltungen.
- 48 Den ggf. auch längerfristigen Einsatz von Leiharbeitnehmern, die für die Dauer ihrer Tätigkeit vollumfänglich in die Betriebs- und Ablauforganisation des Instituts eingegliedert sind, sehe ich nicht als Auslagerung im Sinne des § 25a Abs. 2 KWG an.
- 49 Auf nach deutschem Recht organisierte Auslagerungsunternehmen, insbesondere solche, die von Instituten eines Finanzverbundes getragen werden und deren Geschäftstätigkeit im Wesentlichen darin besteht, standardisierte Dienstleistungen im Massengeschäft für die angeschlossenen Institute (auch soweit sie nicht unmittelbar Verbundunternehmen im eigentlichen Sinne sind) zu erbringen, namentlich die Rechenzentren und Wertpapierservicebanken im Sparkassen- und Genossenschaftssektor, ist Abschnitt V. mit der Maßgabe anzuwenden, dass die unabhängige Durchführbarkeit und Befolgsbarkeit von Weisungen sowie die Einräumung unabhängiger Prüfungsbefugnisse für die Interne Revision jedes auslagernden Instituts nicht vertraglich ausbedungen werden müssen; das Recht zu eigenen Ergänzungsprüfungen i. S. v. Tz. 37 bleibt davon unberührt.

Diese Erleichterung setzt voraus,

- dass ein solches Auslagerungsunternehmen über eine eigene, nach Maßgabe des Rundschreibens 1/2000 organisierte Interne Revision verfügt,
- dass die ordnungsgemäße Durchführung der erbrachten Dienstleistungen im Interesse des auslagernden Instituts von einem in § 340k HGB genannten inländischen Abschlussprüfer geprüft wird und der Prüfungsbericht bzw. der für den ausgelagerten Bereich erstellte Teilbericht dem Bundesaufsichtsamt, der zuständigen Landeszentralbank, der Internen Revision des auslagernden Instituts sowie dessen Abschlussprüfer auf Anforderung zur Verfügung gestellt wird,³
- und dass das Auslagerungsunternehmen sich verpflichtet, auch darüber hinaus Auskünfte zu erteilen und Prüfungen des Bundesaufsichtsamtes sowie von diesem mit der Prüfung beauftragten Stellen zu dulden.

Sofern Mehrmandantendienstleister Weiterverlagerungen von ausgelagerten Bereichen i. S. v. Tz. 32 vorzunehmen beabsichtigen, prüft das Bundesaufsichtsamt auf Antrag des auslagernden Instituts bzw. der auslagernden Institute im Einzelfall, ob Erleichterungen gewährt werden können.

- 50 Bei Auslagerungen innerhalb eines Konzerns sind die Grundsätze nach Abschnitt V, Ziffern 3., 4. und 8. nur insoweit umzusetzen, als sie nicht bereits aufgrund der konzernmäßigen Verflechtung mit dem auslagernden Institut als erfüllt anzusehen sind. Tz. 30 (Weisungsrechte) ist mit der Maßgabe anzuwenden, dass im Konzern und insbesondere bei Vorliegen einer steuerlichen Organschaft das Mutterunternehmen (Organträgergesellschaft) unbeschadet der organschaftlichen Eingliederung des Tochterunternehmens (Organgesellschaft) verpflichtet ist, bei der Durchführung der auf das Mutterunternehmen übertragenen Funktionen die für die Organgesellschaft geltenden aufsichtsrechtlichen Vorschriften zu beachten, und insbesondere keine den bankaufsichtlichen Regelungen widersprechende Weisungen zu erteilen.

Auf Rechenzentren und Wertpapierservicebanken, die in einen Konzern eingegliedert sind, kann Tz. 49 entsprechend angewendet werden.

- 51 Die Anforderungen im speziellen Fall der Legitimationsprüfung durch sogenannte zuverlässige Dritte i. S. d. Ziffer 10 der Verlautbarung des Bundesaufsichtsamtes über Maßnahmen der Kreditinstitute zur Bekämpfung und Verhinderung der Geldwäsche vom 30. März 1998 bleiben unberührt.

VII. Berichterstattung der Abschlussprüfer

- 52 Der Abschlussprüfer des auslagernden Instituts hat im Prüfungsbericht im Abschnitt über die Darstellung der rechtlichen, wirtschaftlichen und organisatorischen Grundlagen zur Ordnungsmäßigkeit der Auslagerung Stellung zu nehmen (vgl. § 5 Abs. 2 PrüfV, ferner entsprechende Standards und Normen der Fachverbände). Dabei sind Art und Umfang der verschiedenen Auslagerungslösungen in den Grundzügen zu beschreiben. Die Einhaltung der materiellen Voraussetzungen des § 25a Abs. 2 KWG ist festzustellen.

VIII. Anzeigen

- 53 Gemäß § 25a Abs. 2 Satz 3 KWG und § 20 AnzV hat das Institut die Absicht der Auslagerung sowie ihren Vollzug dem Bundesaufsichtsamt und der Deutschen Bundesbank unverzüglich anzuzeigen; eine Weiterverlagerung ausgelagerter Tätigkeiten auf Dritte (Subunternehmer) ist wie eine erneute Auslagerung anzusehen und ihre Absicht sowie ihr Vollzug anzuzeigen, wobei im Falle von Weiterverlagerungen durch einen Mehrmandantendienstleister Absichts- und Vollzugsanzeige für jedes der betroffenen Institute einzeln von diesem abgegeben werden können. In der Absichtsanzeige sind der auszulagernde Bereich, das Auslagerungsunternehmen und der voraussichtliche Zeithorizont bis zur Umsetzung der Auslagerungslösung anzugeben. Die Einhaltung der vorstehenden Voraussetzungen ist unter Vorlage des Auslagerungsvertrages darzulegen, der, sofern sich der Vertragsschluss verzögert, nachgereicht werden kann; ggf. ist ein Vertragsentwurf mit der Absichtsanzeige einzureichen.
- 54 In den Fällen der Tz. 49 sieht das Bundesaufsichtsamt die Anzeigepflicht als erfüllt an, wenn die Anzeigen jeweils durch den Mehrmandantendienstleister oder durch den Verband entsprechend der Regelung in § 26 AnzV unter Hinweis auf einen mit dem Bundesaufsichtsamt abgestimmten bzw. in der Vergangenheit nicht beanstandeten Mustervertrag eingereicht werden; bei inhaltlich gleichlautenden Verträgen ist die Vorlage nur eines Mustervertrages ausreichend.
- 55 Die Vollzugsanzeige kann sich auf die Angabe des Vollzugs beschränken; Abweichungen von der Absichtsanzeige sind darzustellen.
- 56 Sofern vor dem 1. Januar 1998 durchgeführte Auslagerungsmaßnahmen dem Bundesaufsichtsamt und der für das Institut zuständigen Zweiganstalt der Landeszentralbank noch nicht angezeigt wurden, ist dies bis sechs Monate nach Veröffentlichung des Rundschreibens nachzuholen, wobei nach § 20 Satz 4 AnzV die Vertragsunterlagen nur auf Verlangen des Bundesaufsichtsamtes nachzureichen sind.

³ Findet diese Prüfung nicht im Rahmen der Jahresabschlussprüfung statt, gilt dies entsprechend für die dann erforderliche gesonderte Berichterstattung.

IX. Übergangs- und Schlussbestimmungen

- 57 Bestehende Auslagerungslösungen sind bis zum Jahresende 2003 an die dargelegten Grundsätze anzupassen. Der Abschlussprüfer hat sodann über jede Auslagerungsmaßnahme sowie über den Stand der Anpassung jeweils gesondert zu berichten (vgl. Tz. 52).
- 58 Punkt II Nr. 1 der Verlautbarung vom 24. August 1979 – I 5 – 211 – 3/76 – (abgedruckt in CMBS 4.171a) betreffend Kreditvermittler, die ermächtigt sind, über einen Darlehensantrag nach eigener Prüfung zu entscheiden, wird mit Bekanntgabe dieses Rundschreibens aufgehoben.⁴

Rundschreiben 11/2001

An alle Kreditinstitute und Finanzdienstleistungsinstitute in der Bundesrepublik Deutschland

- vom 6. Dezember 2001 Aktenzeichen I 3 – 272 A – 2/98

⁴ In solchen und vergleichbaren Fälle handelt es sich um Auslagerungen im Sinne des § 25a Abs. 2 KWG, die künftig nicht mehr als Zweigstelle des lizenzierten Instituts angesehen werden.

Bankaufsichtliche Berücksichtigung der Leistungszusagen nach § 1 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 des Gesetzes über die Zertifizierung von Altersvorsorgeverträgen (Altersvorsorgeverträge-Zertifizierungsgesetz - AltZertG)

Nach § 1 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 des Gesetzes über die Zertifizierung von Altersvorsorgeverträgen (Altersvorsorgeverträge-Zertifizierungsgesetz – AltZertG)¹ muss der Anbieter eines Altersvorsorgevertrages die Zusage abgeben, dass zu Beginn der Auszahlungsphase zumindest die eingezahlten Altersvorsorgebeiträge für die Auszahlungsphase zur Verfügung stehen. Unter die Zusage fallen, im Folgenden als „Beiträge“ bezeichnet, die vom Sparer geleisteten Eigenbeiträge und die von der zentralen Zulagenstelle an den Anbieter überwiesenen Zulagen vermindert um die Beitragsanteile – bis zu 15 % der Gesamtbeiträge –, die zur Absicherung der verminderten Erwerbsfähigkeit verwendet werden. Zur Erfüllung der dadurch eingegangenen Verpflichtung gegenüber dem Vertragspartner aus dem Altersvorsorgevertrag haben die Institute gemäß § 10 Abs. 1 Satz 1 KWG angemessene Eigenmittel aufzuweisen.

Die Höhe der speziell für die eingegangenen Zusagen nach § 1 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 AltZertG vorzuhaltenden Eigenmittel hängt von der Ausgestaltung der Zusage ab. Generell sind drei Fallgestaltungen denkbar:

- (a) Die Zusage wird für ein Bankguthaben mit Zinsansammlung beim Anbieter selbst abgegeben.
- (b) Die Zusage wird für eine bei einem Dritten getätigte Anlage abgegeben.
- (c) Die Zusage wird für eine selbst verwaltete Anlage in Anteilen an thesaurierenden Investmentfonds oder an ausschüttenden Investmentfonds mit kostenfreier unverzüglicher Wiederanlage abgegeben.

Eine Anlage in vom Anbieter selbst angebotene Versicherungsprodukte ist für den Adressatenkreis dieses Rundschreibens auszuschließen.

Im Fall (a) entspricht die Zusage nach § 1 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 AltZertG der üblichen Rückzahlungszusage, die jedes das Einlagengeschäft betreibende Institut abgibt. Sie unterliegt nicht den Anforderungen des

Grundsatz I über die Eigenmittel der Institute – GS I – oder der Groß- und Millionenkreditverordnung – GroMiKV – und ist daher in den entsprechenden Meldungen nicht zu berücksichtigen.

Im Fall (b) übernimmt der Anbieter eine Garantie im Sinne von § 8 Nr. 1 c) GS I bzw. § 19 Abs. 1 Satz 3 Nr. 3 KWG, die in Höhe der kumulierten Beiträge im GS I bzw. bei den Großkredit- und Millionenkreditvorschriften anzurechnen ist.

Für den Fall (c) halte ich eine solche Anrechnung für risikoüberzeichnend. Das sich für ein Institut aus der Abgabe einer Leistungszusage gemäß AltZertG ergebende Risiko bemisst sich nach

- dem Betrag der unter Zusage stehenden kumulierten Beiträge,
- dem Anlagehorizont sowie
- dem Ausmaß der Marktpreisschwankungen bei den Investmentanteilen, in denen die Beiträge angelegt werden.

Die Leistungszusagen sind in Höhe der Summe der kumulierten unter Zusage stehenden Beiträge (Bemessungsgrundlage B) bei der Bestimmung der Risikoaktiva im GS I und als Kredit nach § 19 Abs. 1 Satz 1 KWG zu berücksichtigen, wenn der Marktwert des Anlageportfolios M unter Berücksichtigung eines Abschlagsfaktors für potenzielle künftige Wertänderungen den Barwert der unter Zusage stehenden Beiträge nicht übersteigt. Der Abschlagsfaktor für die potenziellen künftigen Wertänderungen beträgt $1/(e^{2,33\sigma})$. Dabei bezeichnet σ die 1-Monats-Standardabweichung der Wertänderungen des Anlageprodukts.

Ein mit 100 % zu gewichtendes Risikoaktivum / ein Kredit liegt mithin vor, wenn

$$M/e^{2,33\sigma} \leq B/(1+r)^{RLZ-1}.$$

Bei Anwendung der Großkredit- und Millionenkreditvorschriften ist als Kreditnehmer das jeweilige Sondervermögen zu fingieren.

- Die 1-Monats-Standardabweichung σ ist auf der Basis einer Zeitreihe der Wertänderungen des Anlageprodukts von mindestens zwei und nicht mehr als fünf Jahren zu ermitteln. Beinhaltet das

¹ Siehe Artikel 7 des Gesetzes zur Reform der gesetzlichen Rentenversicherung und zur Förderung eines kapitalgedeckten Altersvorsorgevermögens (Altersvermögensgesetz - AVmG) vom 26. Juni 2001 (BGBl. I S. 1310 ff.).

Anlageprodukt unterschiedliche Investmentfondsanteile, so ergibt sich die zu berücksichtigende Standardabweichung als einfacher gewichteter Durchschnitt der fondsspezifischen Standardabweichungen nach der jeweils aktuellen Depotzusammensetzung.

- Die Restlaufzeit RLZ ist nach Monaten zu bemessen.
- Der bei der Abzinsung zugrunde zu legende Zinssatz r ist entsprechend der Restlaufzeit der Zinsstrukturkurve für Regierungsanleihen zu entnehmen.
- Soweit Drohverlustrückstellungen ergebniswirksam gebildet wurden, können diese von der Bemessungsgrundlage abgesetzt werden.

Eigenmittelanforderung für Kapitalanlagegesellschaften

Das Verhältnis zwischen dem haftenden Eigenkapital von Kapitalanlagegesellschaften, die Altersvorsorgeverträge anbieten, und den Anrechnungsbeträgen, die sich für Zusagen

- der Fallgestaltung (b) analog zu den Vorschriften des Zweiten Abschnitts des GS I ermitteln und
- bei der Fallgestaltung (c) nach den vorstehend gemachten Ausführungen

ergeben, darf 8 % täglich zum Geschäftsschluss nicht unterschreiten.

Die betreffenden Kapitalanlagegesellschaften haben erstmals zum Ende des 2. Quartals 2002 die Meldungen über die Einhaltung dieser Anforderungen auf dem üblichen Wege über die Landeszentralbanken einzureichen. Der Einfachheit halber wird auf den Meldebogen GB 1 zum GS I mit dem entsprechenden Meldeturnus zurückgegriffen. Die Anrechnungsbeträge für die Kapitalerhaltungszusage sind in dem Bogen GB 1 in Position 030/02 einzusetzen und die für die Berechnung der Position 240/02 entsprechenden Angaben zu ergänzen.

Teilerweiterung des Anwendungsbereichs von GS I auf Finanzdienstleistungsinstitute der Gruppe IIIa

Im Vorgriff auf eine Änderung des GS I, die im Rahmen einer sich abzeichnenden künftigen Novellierung des Gesetzes über das Kreditwesen zu erwarten ist, wird der Anwendungsbereich des GS I auch auf solche bislang unter die Ausnahmereglung des § 1 Abs. 2 Satz 1 GS I fallenden Finanzportfolioverwalter (Gruppe III a) ausgeweitet, die Altersvorsorgeverträge anbieten und damit eine Zusage nach § 1 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 AltZertG abgeben. Damit wird für diese Institute die Konformität mit Artikel 2 Nr. 2 dritter Spiegelstrich der

Richtlinie 93/6/EWG des Rates vom 15. März 1993 (Kapitaladäquanzrichtlinie) hergestellt.

Ausstellung einer Bescheinigung nach § 4 Abs. 1 Nr. 2 AltZertG für Finanzdienstleistungsinstitute

Nach § 1 Abs. 2 Satz 2 AltZertG kommen als Anbieter von Altersvorsorgeverträgen auch Finanzdienstleistungsinstitute in Betracht, die nicht unter die Ausnahmereglung nach § 2 Abs. 7 oder 8 KWG fallen (Institute der Aufsichtsgruppen I, II und IIIa). Im Rahmen des Antrags auf Ausstellung einer Bescheinigung nach § 4 Abs. 1 Nr. 2 AltZertG haben diese Institute mir als zuständiger Aufsichtsbehörde ein Anfangskapital von mindestens 730.000 Euro nachzuweisen. Für diesen Zweck benötige ich eine aktuelle Berechnung des Anfangskapitals durch den Abschlussprüfer, die im Rahmen des Antrags einzureichen ist; der Nachweis darf sich nicht auf einen Zeitpunkt beziehen, der vor dem Vormonat der Antragstellung liegt.

Rundschreiben 12/2001

An alle Kreditinstitute und an alle Finanzdienstleistungsinstitute der Gruppen I, II, III a in der Bundesrepublik Deutschland

- vom 12. Dezember 2001 Aktenzeichen I 5 – A 231 - 21/2000 -

Auslandsbanken in der Bundesrepublik Deutschland

Anhang 4

(ohne Finanzdienstleistungsinstitute)
zum 31.12.2001

Land	Tochter- gesellschaften	Tochtergesellschaften von Nichtbanken	Zweigstellen	Repräsentanzen	Art. 20 2. BKRL
Bestand per 31.12.2000 in Klammern					
1 Ägypten	1 (1)				
2 Andorra				1 (1)	
3 Australien			1 (1)		
4 Bahrain	1 (1)				
5 Belgien	1 (1)		2 (3)		20 (17)
6 Bosnien-Herzegowina				1 (1)	
7 Brasilien			2 (2)	1 (1)	
8 Bulgarien				1 (1)	
9 Chile				0 (1)	
10 China, VR			3 (3)	1 (1)	
11 Dänemark			4 (5)	1 (1)	7 (4)
12 Finnland					2 (1)
13 Frankreich	9 (5)	6 (7)	19 (19)	15 (17)	71 (63)
14 Georgien				1 (1)	
15 Griechenland	1 (1)		3 (3)	0 (1)	
16 Großbritannien	6 (7)	3 (3)	11 (9)	6 (6)	51 (46)
17 Hongkong				0 (1)	
18 Indien			1 (1)		
19 Iran	1 (1)		3 (3)		
20 Irland			1 (1)	4 (2)	25 (22)
21 Israel				3 (2)	
22 Italien	4 (3)	4 (4)	5 (5)	9 (7)	8 (6)
23 Japan	4 (5)	4 (4)	5 (8)	6 (6)	
24 Jordanien	1 (1)				
25 Jugoslawien, BR				4 (4)	
26 Kanada	1 (1)			2 (3)	
27 Kroatien				3 (3)	
28 Lettland				1 (1)	
29 Liechtenstein				1 (1)	1 (1)
30 Luxemburg	3 (3)	1 (1)	1 (2)	1 (0)	47 (44)
31 Marokko				3 (4)	
32 Mazedonien				0 (1)	
33 Mongolei				1 (1)	
34 Niederlande	3 (3)	4 (5)	9 (9)		25 (22)

Land	Tochtergesellschaften	Tochtergesellschaften von Nichtbanken	Zweigstellen	Repräsentanzen	Art. 20 2. BKRL
Bestand per 31.12.2000 in Klammern					
35 Norwegen			1 (1)	0 (1)	3 (3)
36 Österreich	1 (1)	0 (1)	5 (4)	4 (5)	24 (22)
37 Pakistan			1 (1)		
38 Philippinen				3 (4)	
39 Polen	0 (1)				
40 Portugal				9 (8)	6 (6)
41 Rumänien	1 (1)				
42 Rußland	1 (1)			2 (6)	
43 Saudi-Arabien				1 (1)	
44 Schweden	4 (7)	1 (1)	1 (2)		3 (3)
45 Schweiz	7 (7)	9 (9)		5 (4)	
46 Slowenien	1 (1)			1 (1)	
47 Spanien	2 (2)		1 (1)	10 (9)	5 (5)
48 Südafrika	1 (1)			1 (1)	
49 Südkorea/Rep. Korea	3 (3)			3 (3)	
50 Taiwan			1 (1)	1 (1)	
51 Tschechien	0 (1)			1 (2)	
52 Tunesien				1 (1)	
53 Türkei	5 (6)		1 (2)	13 (14)	
54 U.S.A.	6 (6)	12 (12)	7 (9)	2 (2)	
55 Weißrußland/Belarus				1 (1)	
	68 (71)	44 (47)	88 (95)	123 (136)	298 (265)

