Die Wohnungswirtschaft
Deutschland

GdW Stellungnahme

Konsultation 02/2016
der deutschen Bankenaufsicht
GZ: BA 54-FR 2210-2016/0008
2016/0056411

MaRisk-Novelle 2016 – erster Entwurf
Stand 18.02.2016

Vorgelegt für die schriftliche Konsultation
bei der Bundesanstalt für Finanzdienstleistungs-
aufsicht und der Deutschen Bundesbank

7. April 2016

Herausgeber:
GdW Bundesverband
deutscher Wohnungs- und
Immobilienunternehmen e.V.
Mecklenburgische Straße 57
14197 Berlin
Telefon: +49 (0)30 82403-0
Telefax: +49 (0)30 82403-199

Brüsseler Büro des GdW
3, rue du Luxembourg
1000 Bruxelles
Telefon: +32 2 5 50 16 11
Telefax: +32 2 5 03 56 07

E-Mail: mail@gdw.de
Internet: http://www.gdw.de

© GdW 2016

MaRisk-Novelle 2016 – erster Entwurf Stand 18.02.2016

Stellungnahme zur Konsultation 02/2016 der deutschen Bankenaufsicht
GZ: BA 54-FR 2210-2016/0008
2016/0056411

Vorgelegt für die schriftliche Konsultation bei der Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht und der Deutschen Bundesbank

Vorwort

Der GdW Bundesverband deutscher Wohnungs- und Immobilienunternehmen e.V. ist der größte wohnungs- und immobilienwirtschaftliche Branchendachverband in Deutschland. Die knapp 3.000 Mitgliedsunternehmen, die im GdW und seinen Regionalverbänden organisiert sind, verwalten einen Mietwohnungsbestand von rund 6 Millionen Wohnungen in Deutschland. Bei den Mitgliedsunternehmen des GdW handelt es sich um rund 1.000 Kapitalgesellschaften und rund 2.000 Genossenschaften.

Gleichzeitig ist der GdW Spitzen- und Prüfungsverband im Sinne des Genossenschaftsgesetzes. Insoweit koordiniert und vertritt er die Interessen der genossenschaftlichen Prüfungsverbände, die Mitglieder im GdW sind.

Zu den Mitgliedern des GdW zählen auch 47 Wohnungsgenossenschaften mit Spareinrichtung. Diese Wohnungsgenossenschaften mit Spareinrichtung sind als Institute mit einer Erlaubnis lediglich zum Betreiben des Einlagengeschäfts vom Regelungswerk des Kreditwesengesetzes (KWG) und damit auch von den besonderen organisatorischen Pflichten an Institute (§ 25a KWG) betroffen.

Sie unterliegen damit auch der nationalen bankaufsichtlichen Konkretisierung des § 25a KWG im Rahmen der Mindestanforderungen an das Risikomanagement (MaRisk).

Diese 47 Wohnungsgenossenschaften mit Spareinrichtung betreiben als Kerngeschäft den Bau und die Bewirtschaftung von Genossenschaftswohnungen für ihre Mitglieder, sie sind also in wirtschaftlicher Hinsicht Wohnungsunternehmen. Formal gelten sie aber auch als Kreditinstitute im Sinne des KWG, da sie im Rahmen ihrer genossenschaftlichen Spareinrichtung Spareinlagen von ihren Mitgliedern und deren Angehörigen hereinnehmen (§ 1 Abs. 1 Satz 2 Nr. 1 KWG) und diese Spargelder als Finanzierungsinstrument im genossenschaftlichen Wohnungsbau, also für die wohnliche Versorgung ihrer Mitglieder, einsetzen. Die Ausführung weiterer Bankgeschäfte ist diesen Genossenschaften nicht erlaubt. Diese Unternehmen sind aufgrund ihres eingeschränkten bankwirtschaftlichen Erlaubnisbereichs keine CRR-Institute gemäß § 1 Abs. 3d KWG und von der Anwendung des europäischen bankaufsichtlichen Regelwerks CRR-Verordnung gemäß § 1a Abs. 1 KWG explizit ausgenommen.

Vor diesem Hintergrund der besonderen nicht banktypischen, sondern wohnungswirtschaftlichen Geschäftsstruktur der 47 Wohnungsgenossenschaften mit Spareinrichtung geben wir nachfolgende Stellungnahme ab.

Inhalt

	Seite
0 **Präambel**	**1**
1 **Hinweise zu einzelnen Änderungen durch MaRisk-Novelle 2016 mit Vorschlägen zur passgenaueren Anwendung auf WumS**	**2**
2 **Antrag auf Neufassung einer speziellen MaRisk-WumS - ausgerichtet auf die typischen Risikofelder einer Wohnungsgenossenschaft mit Spareinrichtung**	**6**

0
Präambel

Mit dem CRD IV–Umsetzungsgesetz wurde eine gesetzliche Begriffsbestimmung im KWG verankert, die die Wohnungsunternehmen mit Spareinrichtung (im Folgenden WumS) als solche und die Art der von ihnen betriebenen Bankgeschäfte definiert. Damit wird eine ausreichende Abgrenzung im Rahmen der Aufsichtsanforderungen gegenüber CRR-Instituten ermöglicht.

Dieser mit dem CRD IV–Umsetzungsgesetz neu definierte Institutstyp und der für WumS geschaffene eigene Unterabschnitt im KWG zur Regelung der Eigenmittelanforderungen, der Liquiditätsanforderungen und weiterer wichtiger Bereiche für WumS wie z. B. die Anforderungen an die Qualifikation der Geschäftsleiter, trägt den Besonderheiten des wohnungswirtschaftlichen Geschäftsmodells dieser Genossenschaften Rechnung. Im Zusammenhang mit den Anforderungen an die Eigenkapitalausstattung trägt die Regelung für Spareinrichtungen mit der Zurechnung von Geschäftsguthaben und Rücklagen zum Kernkapital den wohnungsgenossenschaftlichen Besonderheiten Rechnung. Die Freistellung der WumS von den europäischen Vorgaben zum Kapitalerhaltungspuffer, zum antizyklischen Kapitalpuffer, zur kombinierten Kapitalpuffer-Anforderung und von den Regelungen zu Groß-, Millionen- und Organkrediten sowie der Offenlegung der wirtschaftlichen Verhältnisse von Kreditnehmern entspricht der Tatsache, dass Wohnungsgenossenschaften mit Spareinrichtung gegenüber CRR-Instituten wohnungswirtschaftliche Geschäftsfelder bearbeiten und keine Universalbankfunktion innehaben. Wohnungsgenossenschaften mit Spareinrichtung haben keine Erlaubnis zum Betreiben des Kreditgeschäfts oder anderer weiterer Bankgeschäfte.

Aufgrund der Größe und der Geschäftsstruktur der WumS war auch wichtig, dass die aufgrund von EBA-Guidelines in das KWG aufgenommenen europäischen Regelungen mit Pflichten zur Bildung unterschiedlichster Ausschüsse innerhalb des Aufsichtsorgans für Wohnungsgenossenschaften mit Spareinrichtung keine Gültigkeit haben.

Wir begrüßen ausdrücklich den mit der CRD IV–Umsetzung eingeschlagenen Weg, mit dem im KWG ein eigener schlanker Regelungsbereich für die WumS geschaffen wurde mit dem die eingeschränkte Bankgeschäftstätigkeit dieser Unternehmen berücksichtigt sowie den spezifischen wohnungswirtschaftlichen Gegebenheiten Rechnung getragen wurde. Diese Form der passgenauen und damit praxistauglichen Umsetzung bankaufsichtlicher Anforderungen für Wohnungsgenossenschaften mit Spareinrichtung wurde mit der Schaffung einer Solvabilitätsverordnung für Wohnungsunternehmen fortgeführt.

In der Folge sollten auch die besonderen organisatorischen Pflichten für WumS mit dem Ziel einer auf die Geschäftstätigkeit dieser Wohnungsunternehmen passgenauen Ausgestaltung der Mindestanforderungen an das Risikomanagement konkretisiert werden. Der vorliegende Entwurf zur Überarbeitung der MaRisk wird dieser Zielsetzung nicht gerecht.

1
Hinweise zu einzelnen Änderungen durch MaRisk-Novelle 2016 mit Vorschlägen zur passgenaueren Anwendung auf WumS

Aufbau- und Ablauforganisation (AT 4.3.1 TZ 1)

Mit der Ergänzung in TZ 1 wird für alle Institute größenunabhängig beim Wechsel eines Mitarbeiters vom Vertriebsbereich in Kontrollbereiche eine "Cooling-Off"-Phase gefordert.

Eine "Cooling-Off"-Phase mit übergangsweise doppelter Funktionsbesetzung in Kontrollbereichen kann bei Wohnungsgenossenschaften mit Spareinrichtung aufgrund der Betriebsgröße und der Geschäftsstruktur organisatorisch nicht durchgängig sichergestellt werden.

Eine Personalreserve ist bei vielen dieser Genossenschaften aufgrund des insgesamt kleinen Personalkörpers (überwiegend ein bis 25 Mitarbeiter) nicht vorhanden. Das Vorhalten von Personalreserve sowie laufende Ausbildungs- und Fortbildungskosten für personell getrennte Übernahmen vorgenannter Funktionen für "Cooling-Off"-Phasen führen zu betriebswirtschaftlich nicht verantwortbaren Ergebnisbeiträgen und würden das seit mehr als 100 Jahren bewährte Geschäftsmodell der Wohnungsgenossenschaften mit Spareinrichtung nach dem genossenschaftlichen Grundsatz "Sparen, Bauen, Wohnen" in Frage stellen.

Wir halten eine Regelung für WumS für geboten, in der die "Cooling-Off"-Phase auf die Mitarbeiter des Unternehmensbereichs Sparverkehr beschränkt wird oder alternativ auf eine "Cooling-Off"-Phase verzichtet wird und stattdessen vom Unternehmen im Rahmen des festgelegten Internen Kontrollsystems in anderer Weise eine Überprüfung der betreffenden Geschäfte sichergestellt wird. Die gewünschte Zielsetzung könnte z. B. durch einen zeitnahen Einbezug betreffender Geschäfte in die Prüfungshandlungen der Internen Revision erreicht werden.

Risikosteuerungs- und -controllingprozesse (AT 4.3.2 TZ 3)

Die Neufassung der TZ 3 formuliert eine mindestens vierteljährliche schriftliche Informationspflicht der Geschäftsleitung an das Aufsichtsorgan.

Für WumS wurde in § 51c Abs. 3 KWG die Berichts- und Informationspflicht wie folgt geregelt: § 25c Abs. 4a Nummer 3 Buchstabe d, e und g gilt mit der Maßgabe, dass die Berichterstattung in angemessenen Abständen, mindestens jedoch jährlich, erfolgt.

Die Einengung dieser gesetzlichen Vorgabe mit einem grundsätzlich jährlichen Meldeturnus auf mindestens Vierteljahresberichte im Rahmen der Verwaltungspraxis der BaFin ist mit Blick auf die Risikosituation der WumS nicht zu rechtfertigen.

Wir beantragen deshalb, TZ 3 / Erläuterungen TZ 3 dahingehend zu ergänzen, dass für WumS die gesetzliche Regelung in § 51c Abs. 3 KWG gilt.

Risikocontrolling-Funktion (AT 4.4.1 TZ 1 und 4)

Die Ergänzung der Erläuterungen zur Funktionstrennung sehen bei Instituten mit maximal drei Geschäftsleitern eine aufbauorganisatorische Trennung des Bereiches Markt für nicht-risikorelevantes Kreditgeschäft von der Risikocontrolling-Funktion bis unmittelbar unterhalb der Geschäftsleiterebene in der Regel als ausreichend an, sofern keine Interessenkonflikte erkennbar sind und keine Konzentration von Verantwortlichkeiten beim betroffenen Geschäftsleiter vorliegt. Bei Instituten mit maximal drei Geschäftsleitern können Risikocontrolling-Funktion und Marktfolge auch unter einheitlicher Leitung stehen und dieser Leitung auch Votierungskompetenzen eingeräumt werden, sofern daraus keine Interessenkonflikte erwachsen und diese Leitung weder Geschäfte initiiert noch in die Kundenbetreuung eingebunden ist.

Die Besetzung des Vorstands bei WumS neben hauptamtlichen Geschäftsleitern auch mit nebenamtlichen Geschäftsleitern ist üblich. Dies führt durchaus zu einer über drei Geschäftsleiter hinaus gehenden Vorstandsbesetzung, unabhängig von der Größe des Unternehmens. Eine höhere Zahl an Geschäftsleitern geht dabei nicht einher mit steigender Größe des Unternehmens und steigendem Personalbestand in der Genossenschaft. Hingegen ist die Zahl der hauptamtlichen Geschäftsleiter ein Gradmesser für die Größe des Unternehmens und folglich der Größe des Personalbestands.

Wir bitten deshalb um Prüfung, die Regelung in TZ 1 und TZ 4 auf maximal drei **hauptamtliche** Geschäftsleiter zu ergänzen. Damit wäre die Ausnahmeregelung betreffend Funktionstrennung in der Leitung der Risikocontrolling-Funktion für WumS weiterhin anwendbar. Wie bereits vorstehend zur Aufbau- und Ablauforganisation (AT 4.3.1 TZ 1) ausgeführt, verfügen WumS aufgrund der Unternehmensgröße insgesamt lediglich über kleine Personalkörper, die eine durchgängige diesbezügliche Funktionstrennung unter Berücksichtigung erforderlicher Fachkenntnisse und Kompetenzen nicht immer gewährleisten können.

Compliance-Funktion (AT 4.4.2 TZ 3)

Die Änderungen in TZ 3 sehen vor, dass die Compliance-Funktion grundsätzlich in einem von den Bereichen Markt und Handel unabhängigen Bereich anzusiedeln ist. Ausnahmen hiervon sind lediglich bei Instituten mit zwei Geschäftsleitern möglich.

Bezüglich der Vorstandsbesetzung bei WumS und der Zahl der Geschäftsleiter wird auf vorstehende Ausführungen zur Risikocontrolling-Funktion verwiesen. Aufgrund der Größe der WumS ist es in den meisten Fällen diesen Unternehmen nicht möglich, die geforderte Funktionstrennung der Compliance-Funktion vom Marktbereich mit dem vorhandenen Personalkörper und der Berücksichtigung hierfür notwendiger Spezialkenntnisse zu realisieren. Wir stellen deshalb den Antrag, die Ausnahme der Grundsatzregelung in TZ 3 um die WumS zu ergänzen ("Ausnahmen hiervon sind lediglich bei WumS und Instituten mit zwei Geschäftsleitern möglich").

Auslagerung (AT 9 TZ 1)

Die Ergänzung der Erläuterungen in AT 9 TZ 1 betreffend Einstufung vom Institut bezogener Software als Auslagerung ist nicht eindeutig zu interpretieren:

"Nicht als sonstiger Fremdbezug, sondern als Auslagerung einzustufen sind jedoch vom Institut bezogene Software und diesbezügliche fachliche Unterstützungsleistungen, die zur Identifizierung, Beurteilung, Steuerung, Überwachung und Kommunikation der Risiken eingesetzt werden…"

Wir gehen davon aus, dass bezogene Software grundsätzlich nicht als Auslagerung zu qualifizieren ist und erst dann zum Auslagerungsgegenstand wird, wenn kumulativ zum Einsatz der Software diesbezügliche fachliche Unterstützungsleistungen in Anspruch genommen werden. Wir empfehlen eine entsprechende Klarstellung im Erläuterungstext.

Marktpreisrisiken des Anlagebuches (BTR 2.3 TZ 6)

In der Neufassung der TZ 6 wird gefordert, dass bei der Bestimmung der Zinsänderungsrisiken sowohl auf die Auswirkungen von Zinsänderungen auf das handelsrechtliche Ergebnis als auch pflichtweise auf Markt- bzw. Barwerte abzustellen ist.

Das Risikomanagement bei Wohnungsunternehmen ist bei der Beurteilung und Bemessung von Marktpreisrisiken ausschließlich auf die Auswirkung von Marktpreisänderungen auf das handelsrechtliche Ergebnis ausgerichtet. Eine barwertige Beurteilung von Marktpreisrisiken, insbesondere von Zinsänderungsrisiken, ist in der Wohnungswirtschaft nicht ausgeprägt. Insofern haben WumS keine Instrumente zur barwertigen Steuerung von Zinsänderungsrisiken verfügbar. In diesem Zusammenhang verweisen wir auf die mit der BaFin abgestimmte Berichterstattung mit einer Szenariodarstellung zu Zinssteigerungen im Prüfungsbericht, um den Anforderungen der PrüfbV zur Berichterstattung über Zinsänderungsrisiken gerecht zu werden.

Für eine sachgerechte Anwendung der MaRisk beantragen wir, die Erläuterungen in TZ 6 dahingehend zu ergänzen, dass für WumS die Bestimmung der Zinsänderungsrisiken ausschließlich durch eine Beurteilung von Zinsänderungen auf das handelsrechtliche Ergebnis ausreichend ist.

Liquiditätsrisiken – Allgemeine Anforderungen (BTR 3.1 TZ 8)

Mit der Ergänzung in TZ 8 wird die pflichtweise Einführung zur Durchführung von inversen Stresstests für den Bereich der Liquidität eingefordert ("Das Institut hat in den Stressszenarien seinen Überlebenshorizont zu ermitteln").

Die BaFin hat mit Schreiben vom 12.11.2013 (GZ: BA 42-AZB 2330 101900055-2013/0001) zur Durchführung von inversen Stresstests bei WumS festgestellt, dass aufgrund des überschaubaren Geschäftsmodells nur relativ geringe Anforderungen an die Ausgestaltung und Durchführung von inversen Stresstests zu stellen sind.

Eine qualitative Analyse darüber, welche Ereignisse die Existenz des Unternehmens überhaupt gefährden könnten, was auch im Rahmen des Strategieprozesses erfolgen kann, wurde als ausreichend angesehen.

Vor diesem Hintergrund bitten wir TZ 8 dahingehend zu ergänzen, dass abhängig von Art, Umfang und Risikogehalt der Geschäftsaktivitäten für WumS eine qualitative Analyse der Liquiditätslage ausreichend ist.

Berichtspflicht Interne Revision (BT 2.4 TZ 4)

Nach der Neufassung der TZ 4 hat die Interne Revision einen vierteljährlichen Gesamtbericht über die von ihr durchgeführten Prüfungen zu verfassen und zeitnah der Geschäftsleitung und dem Aufsichtsorgan vorzulegen.

Für WumS wurde in § 51c Abs. 3 KWG die Berichts- und Informationspflicht wie folgt geregelt: § 25c Abs. 4a Nummer 3 Buchstabe d, e und g gilt mit der Maßgabe, dass die Berichterstattung in angemessenen Abständen, mindestens jedoch jährlich, erfolgt.

Die Einengung dieser gesetzlichen Vorgabe mit einem grundsätzlich jährlichen Meldeturnus auf mindestens Vierteljahresberichte im Rahmen der Verwaltungspraxis der BaFin ist mit Blick auf die Risikosituation der WumS nicht zu rechtfertigen.

Wir beantragen deshalb TZ 4 dahingehend zu ergänzen, dass für WumS die gesetzliche Regelung in § 51c Abs. 3 KWG gilt.

Anforderungen an die Risikoberichterstattung (BT 3.1 TZ 5 und BT 3.2 TZ 1 und TZ 3 bis TZ 7)

Mit der Neufassung von Anforderungen an die Risikoberichterstattung in BT 3 soll für sämtliche Risikobereiche ein vierteljährlicher Berichtsturnus an die Geschäftsleitung / Aufsichtsrat entsprechend den gesetzlichen Vorgaben für CRR-Institute eingerichtet werden.

Für WumS wurde in § 51c Abs. 3 KWG die Berichts- und Informationspflicht wie folgt geregelt: § 25c Abs. 4a Nummer 3 Buchstabe d, e und g gilt mit der Maßgabe, dass die Berichterstattung in angemessenen Abständen, mindestens jedoch jährlich, erfolgt.

Die Einengung dieser gesetzlichen Vorgabe mit einem grundsätzlich jährlichen Meldeturnus auf mindestens vierteljährliche Berichterstattung im Rahmen der Verwaltungspraxis der BaFin ist mit Blick auf die Risikosituation der WumS nicht zu rechtfertigen.

Wir beantragen deshalb BT 3.1 TZ 5 und BT 3.2 TZ 1 und TZ 3 bis 7 dahingehend zu ergänzen, dass für WumS die gesetzliche Regelung in § 51c Abs. 3 KWG gilt.

2
Antrag auf Neufassung einer speziellen MaRisk-WumS - ausgerichtet auf die typischen Risikofelder einer Wohnungsgenossenschaft mit Spareinrichtung

Es wird für WumS immer schwieriger, die primär für CRR-Institute formulierten Anforderungen der MaRisk auf die Sachverhalte der Geschäftsaktivitäten eines Wohnungsunternehmens zu transformieren. Wir stellen deshalb den Antrag, die Konkretisierung der besonderen organisatorischen Pflichten gemäß § 25a KWG für die Institutsform der Wohnungsgenossenschaft mit Spareinrichtung gemäß § 1 Abs. 29 Satz 1 KWG explizit auf die typischen Risikobereiche dieser Unternehmen abzustellen. Mit MaRisk-WumS könnten die bankaufsichtlichen Anforderungen an wesentliche Risikobereiche dieser Wohnungsunternehmen passgenau und in übersichtlicher Form gestaltet werden und dabei für Wohnungsunternehmen mit Spareinrichtung nicht zielführende Regelungen der vorliegenden MaRisk-Entwurfsfassung entfallen.

Diese Vorgehensweise wäre eine konsequente Fortsetzung der mit dem CRD IV – Umsetzungsgesetz begonnenen punktgenauen Aufsicht über Wohnungsgenossenschaften mit Spareinrichtung. Gerne stehen wir für eine fachliche Diskussion zur Verfügung.

GdW Bundesverband
deutscher Wohnungs- und
Immobilienunternehmen e.V.

Mecklenburgische Str. 57
14197 Berlin
Telefon: +49 (0)30 82403-0
Telefax: +49 (0)30 82403-199

Brüsseler Büro des GdW
3, rue du Luxembourg
1000 Bruxelles
BELGIEN
Telefon: +32 2 5 50 16 11
Telefax: +32 2 5 03 56 07

E-Mail: mail@gdw.de
Internet: http://www.gdw.de