

ZIA Zentraler Immobilien Ausschuss e.V. – Leipziger Platz 9 – 10117 Berlin

Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht
Chief Sustainable Finance Officer, IFR 6
Marie-Curie-Str. 24-28
60439 Frankfurt

Nur per E-Mail an: Konsultation-16-19@bafin.de
Geschäftszeichen: QIN 2017-2019-0001

Berlin, den 1. November 2019

Stellungnahme im Rahmen der Konsultation 16/2019 – Entwurf eines Merkblattes zum Umgang mit Nachhaltigkeitsrisiken

Sehr geehrte Damen und Herren,

zu dem o.g. Entwurf nehmen wir wie folgt Stellung:

Zu den Mitgliedern des ZIA gehören knapp 40 Kapitalverwaltungsgesellschaften, die Immobilienfonds im Sinne des KAGB auflegen und verwalten. Vor dem Hintergrund der herausragenden Bedeutung nachhaltigen Handelns für den Finanzsektor, ist die Berücksichtigung von Nachhaltigkeit in den Unternehmensprozessen und Investments zu einem der zentralen Themen geworden. Daher unterstützen wir die Initiative des vorgelegten Merkblattes zum Umgang mit Nachhaltigkeitsrisiken ausdrücklich. Als Orientierungshilfe kann das Merkblatt grundsätzlich dazu beitragen, die notwendige Umstellung der Prozesse auf einen effektiven Umgang mit Nachhaltigkeitsrisiken zu befördern bzw. weiter voranzutreiben. Die angeführten Good-Practice-Beispiele liefern dabei grundsätzlich gute Anhaltspunkte, um eine praxisnahe Umsetzung zu gewährleisten.

Zugleich stößt der vorgelegte Entwurf auf einige grundsätzliche Bedenken. Zum einen werden die laufenden europäischen Vorhaben zur Integration von Nachhaltigkeitsrisiken aus unserer Sicht nicht hinreichend berücksichtigt (**nachfolgend I.**). Zum anderen führt der hohe Detaillierungsgrad der Vorgaben zu einer faktischen Verbindlichkeit, die wir angesichts fehlender Rechtsgrundlagen als problematisch erachten (**nachfolgend II.**). Schließlich finden die spezifischen Umstände und Belange von Kapitalverwaltungsgesellschaften nicht hinreichend Eingang in das Merkblatt (**nachfolgend III.**).

I. Vorgriff des Merkblattes auf laufende Verfahren im Rahmen des EU Sustainable Finance Action Plans

Das Verhältnis des Merkblattes zu den noch laufenden Maßnahmen des EU Sustainable Finance Action Plans ist unklar. Im April dieses Jahres hat die ESMA technische Handlungsempfehlungen zur Integration von Nachhaltigkeitsrisiken und –faktoren in die UCITS- und AIFM-Richtlinie¹ an die Europäische Kommission abgegeben. Die Umsetzung bzw. auch nur konkrete Gesetzesvorschläge auf Grundlage dieser Empfehlungen seitens der Kommission stehen noch aus. Gleiches gilt für MiFID-Firmen und Versicherer, für die die ESMA bzw. die EIOPA vergleichbare Empfehlungen vorgelegt haben. Mit dem Merkblatt, das auf 33 Seiten z.T. äußerst detailliert auf die Berücksichtigung von Nachhaltigkeitsrisiken eingeht, greift die BaFin diesen noch ausstehenden Verfahren auf europäischer Ebene vor.

Dies gilt umso mehr, als dass die Empfehlungen der europäischen Aufsichtsbehörden von einem prinzipienbasierten Ansatz ausgehen, in denen die Integration von Nachhaltigkeitsrisiken in die Unternehmensorganisation zumeist lediglich durch generalklauselartige Vorgaben Rechnung getragen wird. Die ESMA begründet diesen Ansatz unter anderem mit den laufenden Verfahren zu weiteren Maßnahmen des EU Sustainable Finance Actions Plans und den hieraus drohenden Inkonsistenzen im Falle einer Detailregelung in einem frühen Stadium.

Wir befürchten, dass durch die Granularität der Vorgaben des Merkblattes – im Verhältnis zum prinzipienbasierten und im Einzelnen noch überhaupt nicht absehbaren europäischen Ansatz – besonders starke Inkonsistenzen entstehen. Der gegenteilige Hinweis auf Seite 7, dass mit dem Merkblatt keine noch ausstehenden europäischen Konkretisierungen abgeschwächt oder erweitert werden, ist in diesem Zusammenhang nicht nachvollziehbar. Denn mit Anwendung der Vorgaben des Merkblattes würden die Betroffenen Prozesse umsetzen, die durch spätere europäische Vorgaben möglicherweise zu revidieren wären. Angesichts des beträchtlichen finanziellen und personellen Mehraufwandes, der mit der Umsetzung der BaFin-Vorgaben verbunden ist, sehen wir diesen Vorgriff äußerst kritisch.

Nur beispielhaft möchten wir den zugrunde gelegten Begriff für Nachhaltigkeitsrisiken unter Zif. 2.4 anführen. Dieser unterscheidet sich im Detail von dem, der durch die ESMA unter Verweis auf die Offenlegungs-Verordnung² (dort Art. 2 t) herangezogen wird (vgl. Zif. 1.6. der technischen Empfehlungen). Während die Offenlegungs-Verordnung auf „erhebliche negative Auswirkungen auf den Wert der Investition“ abstellt, spricht das Merkblatt von „erheblichen negativen Auswirkungen auf die Vermögens-, Finanz- und Ertragslage sowie auf die Reputation eines Unternehmens“. Die BaFin-Variante der Definition ist nicht nur sehr viel konkreter, sie scheint auch auf den unmittelbar Verpflichteten („Unternehmen“) abzustellen, d.h.

¹ Final Report ESMA's technical advice to the European Commission on integrating sustainability risks and factors in the UCITS Directive and AIFMD v. 30. April 2019

² Legislative Entscheidung des Europäischen Parlaments vom 18. April 2019 zu dem Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über die Offenlegung von Informationen über nachhaltige Investitionen und Nachhaltigkeitsrisiken sowie zur Änderung der Richtlinie (EU) 2016/2341 (COM(2018)0354 – C8-0208/2018 – 2018/0179(COD))

die Bank, die Versicherung oder die Kapitalverwaltungsgesellschaft. Die europäische Definition rückt demgegenüber die Investition in den Fokus, im Falle von Kapitalverwaltungsgesellschaften also der AIF (bzw. OGAW). Dies ist – insbesondere im Falle von Investmentgesellschaften, die eigenständige Rechtspersonen mit eigener Geschäftsführung sind – ein erheblicher Unterschied. Da die Definition des Nachhaltigkeitsrisikos ganz maßgeblich für die komplette Ausrichtung neuer Risikomanagementvorgaben ist, sollte hier unbedingt darauf geachtet werden, dass an dieser Stelle kein Widerspruch zu zukünftigen EU-Vorgaben entsteht.

Zur Vermeidung von Inkonsistenzen und Widersprüchen plädieren wir dafür, mit der weiteren Ausgestaltung des Merkblattes abzuwarten, und zwar mindestens bis zur Veröffentlichung der Gesetzesvorschläge der Kommission auf Grundlage der ESMA-Empfehlungen.

II. Unverbindlichkeit des Merkblattes fragwürdig

Es wird nicht hinreichend klar, welche Verbindlichkeit den Vorgaben des Merkblattes beizumessen ist. Zwar wird einleitend klargelegt, dass das Merkblatt als bloße Orientierung im Umgang mit Nachhaltigkeitsrisiken dient. Auch wird festgehalten, dass die gesetzlichen Vorgaben, einschließlich die der MaRisk, MaGo und der KAMaRisk weiter uneingeschränkt zu beachten sind und Nachhaltigkeitsrisiken als Teilaspekte bekannter Risikoarten zu verstehen sind. Durch den sehr hohen Detaillierungsgrad der Vorgaben, die häufig abschließend und ohne alternative Ansätze ausgeführt werden, wird jedoch der Eindruck einer vergleichsweise hohen Verbindlichkeit erweckt. Dies gilt beispielsweise für die Anforderungen an die Integration von Nachhaltigkeitsrisiken in das Risikomanagement und den unter Zif. 6 detailliert beschriebenen Vorgaben zur Identifizierung und Steuerung von Risiken sowie den nachfolgenden Beispielen zur Methodik. Selbst wenn letztere lediglich als Empfehlungsbeispiele angeführt werden, dürfte der Erklärungsaufwand für z.B. die betroffenen Kapitalverwaltungsgesellschaftlichen hoch sein, sofern sie andere als die vorgeschlagenen Vorgaben bzw. Beispiele umsetzen.

Der erhebliche Detaillierungsgrad führt damit zu einer faktisch höheren Verbindlichkeit als es scheinbar zu Beginn festgelegt ist („Orientierung“). Ein solcher Gesamteindruck muss umso kritischer gesehen werden, als dass für die (sehr granularen Vorgaben) des Merkblattes keine eigenständige Rechtsgrundlage existiert.

Die Ausführungen in den einzelnen Abschnitten sollten vor diesem Hintergrund durch entsprechende Formulierungen klarstellend abgeschwächt werden, etwa durch verstärkte Nutzung des Konjunktivs. Auch sollte in den einzelnen Abschnitten jeweils die Unverbindlichkeit stärker hervorgehoben werden.

Als Merkblatt, das sich als Ergänzung zu den bestehenden MaRisk, MaGo und KAMaRisk versteht, zugleich aber nur Orientierungshilfe sein soll, ist zudem unklar, inwieweit die Vorgaben des Merkblattes für zukünftige Jahresabschlussprüfungen bzw. Lageberichte zu berücksichtigen sind. Hier bedarf es einer konkreten Klärung.

III. Fehlende Spezifizierung der Vorgaben in Bezug auf die AIF-Verwaltung

Durch den sektorübergreifenden Ansatz mit Vorgaben, die für Banken, Versicherungen und Kapitalverwaltungsgesellschaften gleichermaßen gelten sollen, mangelt es dem Merkblatt an der notwendigen Berücksichtigung der spezifischen Belange der einzelnen Sektoren. Zwar enthält das Merkblatt vereinzelt spezifische Sonderkapitel. Diese greifen jedoch uE zu kurz. Kapitalverwaltungsgesellschaften unterscheiden sich gegenüber Banken und Versicherungen grundlegend darin, dass sie anders als diese Anlegergelder in vom eigenen Vermögen getrennten AIF (und OGAW) verwalten. Dieser Trennung trägt das Merkblatt zu wenig Rechnung.

Durch die KAMaRisk wurden eigenständige Vorgaben für Kapitalverwaltungsgesellschaften entwickelt, welche die spezifischen gesetzlichen Vorgaben des KAGB und der AIFM-Level-2-Verordnung sowie die Besonderheiten des Geschäftsmodells in Betracht ziehen. Als hierauf jeweils aufbauendes Merkblatt sollten diese Spezifika besser berücksichtigt werden.

Zudem sind die Vorgaben unter Ziffer 9 kritisch zu sehen. Danach sollen im Falle von Unternehmensgruppen gruppenweit konsistente Regelungen im Umgang mit Nachhaltigkeitsrisiken umgesetzt werden. Mit Blick auf das spezifische Geschäftsmodell und die eigenständigen gesetzlichen Vorgaben einer Kapitalverwaltungsgesellschaft sollte diese keinesfalls an die Vorgaben ihrer (Banken-)mutter gebunden sein, deren Geschäft, Unternehmensausrichtung und -größe ein gänzlich anderes ist.

Für Rückfragen stehen wir Ihnen gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen

Frederik Voigt
Abteilungsleiter Investitionskapital