

Bundesanstalt für
Finanzdienstleistungsaufsicht
Postfach 1253
53002 Bonn

ausschließlich per E-Mail an:

Konsultation-11-23@bafin.de und B-MaRisk@bundesbank.de

Düsseldorf, 5. Dezember 2023

Stellungnahme im Rahmen der Konsultation 11/23
Geschäftszeichen: ZK 1-AZB 3000/00018#00006

Sehr geehrter Herr Röseler,

wir bedanken uns für die Gelegenheit zur Stellungnahme zu dem von der Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (BaFin) veröffentlichten Entwurf des Rundschreibens zu den Mindestanforderungen an das Risikomanagement von ZAG-Instituten (ZAG-MaRisk).

Wir begrüßen das Ziel des Rundschreibens, auf der Grundlage des § 27 Abs. 1 des Zahlungsdiensteaufsichtsgesetzes (ZAG) einen flexiblen und praxisnahen Rahmen für die Ausgestaltung einer ordnungsmäßigen Geschäftsorganisation der Institute vorzugeben und einen Regulierungsrahmen für die qualitative Aufsicht von Instituten unter Berücksichtigung des Prinzips der doppelten Proportionalität zu bilden.

Institut der Wirtschaftsprüfer
in Deutschland e. V.

Wirtschaftsprüferhaus
Tersteegenstraße 14
40474 Düsseldorf
Postfach 32 05 80
40420 Düsseldorf

TELEFONZENTRALE:
+49 (0) 211 / 45 61 - 0

FAX GESCHÄFTSLEITUNG:
+49 (0) 211 / 4 54 10 97

INTERNET:
www.idw.de

E-MAIL:
info@idw.de

BANKVERBINDUNG:
Deutsche Bank AG Düsseldorf
IBAN: DE53 3007 0010 0748 0213 00
BIC: DEUTDE33XXX
USt-ID Nummer: DE119353203

GESCHÄFTSFÜHRENDER VORSTAND:
Prof. Dr. Klaus-Peter Naumann,
WP StB, Sprecher des Vorstands;
Melanie Sack, WP StB,
stv. Sprecherin des Vorstands;
Dr. Torsten Moser, WP

Amtsgericht Düsseldorf
Vereinsregister VR 3850

Seite 2/6 zum Schreiben vom 05.12.2023 an die Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht

Im Folgenden nehmen wir gerne zu ausgewählten Regelungsvorschlägen Stellung. Unsere Anmerkungen sind entsprechend der Systematik des Entwurfs wiedergegeben.

AT 1 Vorbemerkung

Zu Tz. 5) Im Entwurf der ZAG-MaRisk wurde über die Module AT (allgemeiner Teil) und BTO (besonderer Teil) hinaus ein weiteres Modul mit Anforderungen an die Identifizierung, Beurteilung, Steuerung sowie die Überwachung und Kommunikation von Risiken (Modul BTR) eingeführt. In Tz. 5 des Abschnittes AT 1 werden die Anforderungen mit Bezug auf Modul BTO eingeleitet mit „...in diesem Modul...“. Da es sich um ein weiteres Modul handelt, empfehlen wir eine Änderung in „...in einem weiteren Modul...“.

AT 2.1 Anwenderkreis

Zu Tz. 1) Der Entwurf des Rundschreibens sieht unter Abschnitt AT 2.1 des Entwurfs der ZAG-MaRisk keine Regelung für die Anwendung im Gruppenkontext vor. Im Folgenden enthält der Entwurf jedoch auch Anforderungen an Gruppen i.S. des § 1 Abs. 6 ZAG. Wir regen an, klarstellend auch die Gruppen unter den Anwenderkreis des Abschnittes AT 2.1 Tz. 1 des Entwurfs der ZAG-MaRisk aufzunehmen. Darüber hinaus empfehlen wir, auch das Zusammenwirken mit konkurrierenden Regelwerken, z.B. bei Instituten mit ZAG und KWG-Lizenz, sowie gemischten Gruppen zu erläutern, um klarzustellen, welche Regelwerke anzuwenden sind.

AT 2.2. Risiken

Zu Tz. 1) Gemäß AT 2.2. Tz. 1 des Entwurfs der ZAG-MaRisk kann es erforderlich sein, unter anderem Adressenausfallrisiken (einschließlich Erfüllungsrisiken und Charge-Back-Risiken) in Abhängigkeit des Geschäftsmodells als wesentlich einzustufen. Unklar ist aus unserer Sicht, was unter Charge-Back-Risiken zu verstehen ist. Wir regen daher an, eine Definition dieser Risiken einzufügen.

AT 3 Gesamtverantwortung der Geschäftsleitung

Zu Tz. 1) In der Erläuterung zu Abschnitt AT 3 Tz. 1 des Entwurfs der ZAG-MaRisk wird teilweise von „Beschäftigten“ und teilweise von „Mitarbeitern“ gesprochen. Wir regen an, einheitliche Begrifflichkeiten zu verwenden.

Darüber hinaus sollte das Institut festgestellte Mängel der Risikokultur frühzeitig „beenden“. Der Ausdruck „beheben“, der analog in der 7. MaRisk-Novelle

Seite 3/6 zum Schreiben vom 05.12.2023 an die Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht

verwendet wird, ist aus unserer Sicht klarer. Daher empfehlen wir eine entsprechende Änderung in „beheben“.

AT 4.1 Abschirmung von Risiken

Zu Tz. 1) Der Entwurf des Rundschreibens sieht vor, dass sichergestellt ist, dass wesentliche Risiken des Instituts ausreichend abgeschirmt sind. Der Begriff „Abschirmung“ setzt u.E. einerseits eine Quantifizierung von Risiken und andererseits die Festlegung einer Abschirmgröße voraus. Daher scheint implizit eine Art Risikotragfähigkeitsrechnung gefordert, mit der der Nachweis der Abschirmung geführt wird, sofern es nicht möglich ist, die Risiken zu versichern. Wir regen daher an, zu prüfen, ob die Anforderung um eine Risikotragfähigkeitsrechnung zu erweitern ist.

AT 4.2 Strategien

Zu Tz. 2) Gemäß Tz. 2 des Abschnittes AT 4.2 des Entwurfs der ZAG-MaRisk hat die Risikostrategie unter expliziter Berücksichtigung der Auswirkungen von ESG-Risiken die Ziele der Risikosteuerung der wesentlichen Geschäftsaktivitäten sowie die Maßnahmen zur Erreichung dieser Ziele zu umfassen. Aus unserer Sicht wäre es sinnvoll, analog zu den Anforderungen aus der 7. MaRisk-Novelle eine „explizite und angemessene Berücksichtigung“ zu fordern, um dem Grundsatz der Proportionalität Rechnung zu tragen.

In den Erläuterungen zu Abschnitt AT 4.2 Tz. 2 des Entwurfs der ZAG-MaRisk ist gefordert, dass die Geschäftsleitung eine bewusste Entscheidung darüber trifft, in welchem Umfang sie bereit ist, Risiken einzugehen. Daraus ist aus unserer Sicht die Festlegung eines Risikoappetits gefordert. Anforderungen zur Festlegung des Risikoappetits, wie sie in Tz. 2 des Abschnitts AT 4.2 der 7. MaRisk-Novelle vorgesehen sind, sind jedoch nicht enthalten. Wir schlagen eine Ergänzung von Tz. 2 um folgenden Satz vor: „Insbesondere ist, unter Berücksichtigung von Risikokonzentrationen, für alle wesentlichen Risiken der Risikoappetit des Instituts festzulegen“.

Zu Tz. 3) Gemäß Tz. 3 des Abschnitts AT 4.2 des Entwurfs der ZAG-MaRisk hat die Geschäftsleitung bei der Anlage in sichere, liquide Aktiva mit niedrigem Risiko nach § 17 Abs. 1 Satz 2 Nr. 1 Buchst. b) ZAG eine nachhaltige Investitionsstrategie und Anlagepolitik festzulegen. Wir bitten um Klarstellung, ob bei der nachhaltigen Investitionsstrategie die ökonomische oder die ökologische Sicht gemeint ist.

Seite 4/6 zum Schreiben vom 05.12.2023 an die Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht

AT 4.3.1 Aufbau- und Ablauforganisation

Im Entwurf der ZAG-MaRisk findet sich – abweichend von den Regelungen in den MaRisk – keine Anforderung, dass bei einem Wechsel von Mitarbeitern der Handels- und Marktbereiche in nachgelagerte und Kontrollbereiche für Tätigkeiten, die gegen das Verbot der Selbstprüfung und -überprüfung verstoßen, angemessene Übergangfristen vorzusehen sind. Dies könnte darauf hindeuten, dass keine entsprechenden Regelungen zu treffen sind. Ansonsten regen wir eine Klarstellung an.

AT 4.3.2 Risikosteuerungs- und -controllingprozesse

Zu Tz. 5) Die Risikosteuerungs- und Controllingprozesse sind gemäß AT 4.3.2 Tz. 5 des Entwurfs der ZAG-MaRisk regelmäßig sowie bei sich ändernden Bedingungen auf ihre Angemessenheit zu überprüfen. Es ist unklar, was unter „regelmäßig“ zu verstehen ist. Wir empfehlen, entweder einen Verweis auf die analoge Anwendung des Abschnittes AT 4.1 Tz. 2 des Entwurfs der ZAG-MaRisk einzufügen oder „regelmäßig“ zu konkretisieren.

AT 4.4.1 Risikocontrolling-Funktion

Zu Tz. 1) Die Risikocontrolling-Funktion ist gemäß Abschnitt AT 4.4.1 Tz. 1 des Entwurfs der ZAG-MaRisk aufbauorganisatorisch bis einschließlich der Ebene der Geschäftsleitung von den operativen Geschäftsbereichen zu trennen. Aus dem Entwurf ist nicht ersichtlich, welche Bereiche den operativen Geschäftsbereichen zuzuordnen sind. Wir regen eine diesbezügliche Klarstellung an. Zudem empfehlen wir, analog zu der Regelung in der 7. MaRisk-Novelle eine Erleichterung für Institute mit maximal drei Geschäftsleitern vorzunehmen.

Zu Tz. 4) Die in Abschnitt 4.4.1 Tz. 4. der 7. MaRisk-Novelle enthaltene Exklusivität der Aufgaben der Leitung der Risikocontrolling-Funktion wurde im Entwurf der ZAG-MaRisk nicht übernommen. Dies spricht dafür, dass keine Exklusivität erforderlich ist. Ansonsten regen wir eine Klarstellung an.

Zu Tz. 5) Gemäß Tz. 5 des Abschnitts AT 4.4.1 der ZAG-MaRisk ist das Aufsichtsorgan rechtzeitig vorab unter Angabe der Gründe für den Wechsel zu informieren. Ein Aufsichtsorgan existiert jedoch nicht zwingend. Daher schlagen wir vor, analog zu den Erläuterungen zu Abschnitt 4.2 eine Ergänzung vorzunehmen („soweit ein Aufsichtsorgan besteht“). Dies gilt entsprechend für die Abschnitte AT 4.4.2 Tz. 6 und 7, AT 4.4.3 Tz. 2 und 6 sowie BT 2.4 Tz. 4 und 5.

Seite 5/6 zum Schreiben vom 05.12.2023 an die Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht

AT 8.1 Neue-Produkt-Prozess

Zu Tz. 1, 4 und 6) in den ZAG-MaRisk ist keine Testphase für neue Produkte vorgesehen, wie sie für Kreditinstitute vorgeschrieben ist. Wir bitten um Prüfung, ob dieser Unterschied beabsichtigt war.

AT 9 Auslagerung

Zu Tz. 4 und 5) Gemäß Abschnitt AT 9 Tz. 4 des Entwurfs der ZAG-MaRisk sind besondere Maßstäbe für Auslagerungsmaßnahmen bei vollständiger oder teilweiser Auslagerung der besonderen Funktionen Risikocontrolling-Funktion und Compliance-Funktion gefordert. Es ist unklar, warum an dieser Stelle die Interne Revision nicht aufgeführt wird, die grundsätzlich eine ähnliche Rolle innehat. Zudem ist diese in den Erläuterungen erwähnt. Wir regen daher an, die Interne Revision in den Tz. 4 und 5 zu ergänzen.

Zu Tz. 15) In den Erläuterungen zu Abschnitt AT 9 Tz. 15 des Entwurfs der ZAG-MaRisk ist gefordert, dass Institute den für sie relevanten Teil des Notfallkonzepts zu erhalten haben, sofern sie sich innerhalb einer Institutsgruppe oder eines Finanzverbunds auf ein gemeinsames Notfallkonzept geeinigt haben. An anderer Stelle im Entwurf der ZAG-MaRisk wird lediglich von „Gruppe“ gesprochen. Wir schlagen vor, einheitlich den Begriff „Gruppe“ zu verwenden, sofern jeweils dasselbe gemeint ist.

BTO Organisatorische Anforderungen an das Erbringen von Zahlungsdiensten und das Betreiben von E-Geld-Geschäften

Zu Tz. 2) Tz. 2 des Abschnitts „BTO: Organisatorische Anforderungen an das Erbringen von Zahlungsdiensten und das Betreiben von E-Geld-Geschäften“ des Entwurfs der ZAG-MaRisk sieht vor, dass Verfahren für die vom Institut akzeptierten Zahlungsdienstnutzer und sonstigen Geschäftspartner sowie Geschäftsorte festzulegen sind. Der Zahlungsdienstleister kann nur sehr begrenzt einen Ort bestimmen, an dem der Zahlungsvorgang abgewickelt wird. Daher bitten wir um Klarstellung, wie der Ort definiert wird.

Zu Tz. 4) Institute haben eine klare und geeignete Kompetenzordnung für die Entscheidungen für Zahlungsdienste und E-Geld-Geschäfte gemäß Tz. 4 des oben genannten Abschnitts festzulegen. Wir bitten um Präzisierung, wie die Kompetenzen definiert sind, z.B. ähnlich wie Kreditkompetenzen, und an welcher Stelle diese Kompetenzen angesiedelt werden sollen, z.B. außerhalb der operativen Geschäftsbereiche.

Seite 6/6 zum Schreiben vom 05.12.2023 an die Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht

BTO 2 Anforderungen an die Prozesse und Verfahren für die Betrugsprävention, für die Überwachung und Bearbeitung sowie Folgemaßnahmen bei Sicherheitsvorfällen oder sicherheitsbezogenen Kundenbeschwerden

Zu Tz. 4) Abschnitt BTO 2, Tz. 4 des Entwurfs der ZAG-MaRisk regelt, dass Institute Verfahren für die Meldung von Vorfällen gemäß § 54 ZAG einzurichten haben. Es bestehen Unsicherheiten darüber, wie ein schwerwiegender Betriebs- und Sicherheitsvorfall i.S. des § 54 ZAG zu verstehen ist. Wir regen an, klarstellende Erläuterungen aufzunehmen.

BTO 3 Organisatorische Anforderungen bei Inanspruchnahme von Agenten

Zu Tz. 1) Gemäß Abschnitt BTO 3, Tz. 1 des Entwurfs der ZAG-MaRisk hat ein Institut Verfahren einzurichten, die gewährleisten, dass die Anforderungen des § 25 Abs. 2 ZAG Abs. 1 eingehalten werden, sofern ein Institut Zahlungsdienste über einen Agenten erbringt. Die Definition des Agenten ist in § 1 Abs. 9 ZAG sehr weit gefasst und unterliegt daher Auslegungsunsicherheiten. Wir regen eine Klarstellung an, welche Fallkonstellationen unter den Regelungen der Tz. 1 zu erfassen sind. Darüber hinaus gehen wir davon aus, dass der Verweis auf das ZAG wie folgt lauten soll: „§ 25 Abs. 1 und 2 ZAG“.

BTR Anforderungen an die Risikosteuerungs- und -controllingprozesse

Zu Tz. 1) § 27 Abs. 1 Nr. 2 ZAG schreibt das Führen und Pflegen einer Verlustdatenbank vor. Diese Anforderung wird im Entwurf der ZAG-MaRisk nicht weiter aufgegriffen. Zur Klarstellung der aufsichtlichen Erwartungshaltung an den Umfang und den Anwendungsbereich dieser Datenbank wären Erläuterungen im Rahmen der ZAG-MaRisk hilfreich. Wir schlagen daher vor, die ZAG-MaRisk entsprechend zu ergänzen.

Wir freuen uns, wenn unsere Anregungen im weiteren Verfahren berücksichtigt werden und stehen für Rückfragen selbstverständlich gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen

Prof. Naumann

Dr. Siegel
Technical Director Financial Services