



BaFin

Bundesanstalt für
Finanzdienstleistungsaufsicht

Aufsichts- schwerpunkte 2021



Vorwort

Zum zweiten Mal publiziert die BaFin ihre Aufsichtsschwerpunkte. Es sind die Themen, die 2021 im Mittelpunkt ihrer Tätigkeit stehen sollen. Kurz nachdem die BaFin ihre 2020er Schwerpunkte vorgelegt hatte, erfasste die COVID-19-Pandemie die gesamte Welt. Daraufhin justierte die BaFin nach und passte ihre Aufsichtspraxis an. Hauptziel war und ist es, die Folgen der Pandemie für die Unternehmen des Finanzmarkts und für die Finanzstabilität einzudämmen.

Ein anderes Ereignis sorgte im Juni 2020 für Aufsehen: die Insolvenz der Wirecard AG. Die Vorkommnisse rund um das Aschheimer Unternehmen, einschließlich des Verdachts auf Bilanzmanipulation, haben auch Schwachstellen in den Aufsichtsstrukturen in Deutschland offengelegt.

Bei der Aufarbeitung der Geschehnisse leistet die BaFin ihren Beitrag. Die Bundesregierung hat bereits den Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung der Finanzmarktintegrität (FISG) auf den Weg gebracht, das die BaFin in der Bilanzkontrolle als staatliche Aufsicht umfassend stärken soll. Zudem hat eine Unternehmensberatung im Auftrag des Bundesministeriums der Finanzen unter anderem Organisationsstruktur, Zuständigkeiten und Prozesse der BaFin untersucht. Im Jahr 2021 stehen entscheidende Weichenstellungen an. Die BaFin treibt sie tatkräftig voran – gemeinsam mit dem Bundesfinanzministerium.

Eines gilt auch 2021 unverändert: Die BaFin bleibt ihrem Prinzip treu, ihr Aufsichtshandeln und die ihm zugrundeliegenden Ziele möglichst transparent zu machen. Auf besondere Herausforderungen wird die BaFin weiterhin, soweit erforderlich, mit den angemessenen risikosensitiven Anpassungen bei der Wahrnehmung ihrer Aufgaben reagieren.



Inhalt

- 3 Vorwort
- 6 Schwerpunkte der Aufsicht 2021
- 10 BaFin-weite Schwerpunkte der Aufsicht
- 18 Geschäftsbereiche
- 40 Impressum

Schwerpunkte der Aufsicht 2021

Oberstes Ziel der BaFin ist es, die Funktionsfähigkeit, Stabilität und Integrität des deutschen Finanzplatzes zu sichern und die kollektiven Verbraucherinteressen zu schützen. Die begonnene Neuausrichtung der Behörde soll der BaFin dabei helfen, neue Verflechtungen und Risiken für die beaufsichtigten Institute und die Finanzstabilität frühzeitig zu erkennen und deren Auswirkungen auf die verschiedenen Sektoren einzuschätzen. Ziel ist es, die verfügbaren Informationen zu den beaufsichtigten Instituten und den relevanten Märkten bereichsübergreifend zu nutzen und damit die Voraussetzung für ein rasches Aufsichtshandeln zu schaffen.

Auf nationaler Ebene obliegt der BaFin die Aufsicht über Kreditinstitute, Finanzdienstleister, Kapitalverwaltungsgesellschaften, Versicherungsunternehmen und Pensionsfonds sowie den Wertpapierhandel. Die BaFin ist in der Bankenaufsicht – wie auch die Deutsche Bundesbank – Teil des Einheitlichen Aufsichtsmechanismus unter der Leitung der Europäischen Zentralbank. Als Nationale Abwicklungsbehörde ist die BaFin Teil des Einheitlichen Abwicklungsmechanismus.

Als risikoorientierte Aufsicht richtet die BaFin ihr Aufsichtshandeln am gesamtwirtschaftlichen Gefährdungspotenzial, dem einzelwirtschaftlichen Risiko der von ihr beaufsichtigten Unternehmen und den kollektiven Verbraucherinteressen aus.

Für 2020 hatte die BaFin – über alle Aufsichtsbereiche hinweg – folgende vier Schwerpunkte festgelegt:

1. Digitalisierung, IT- und Cyberrisiken
2. Integrität des Finanzsystems und Bekämpfung von Finanzkriminalität
3. Nachhaltige Geschäftsmodelle
4. Nachhaltige Finanzwirtschaft, Sustainable Finance

Als die BaFin diese Schwerpunkte 2019 festlegte, war noch nicht absehbar, dass die Weltgemeinschaft schon wenige Wochen nach Jahresbeginn ihre Kräfte auf die Bekämpfung einer Pandemie und deren Folgen würde konzentrieren müssen. Als auch in Deutschland und Europa die Zahl der Infektionen mit dem neuartigen Coronavirus rasch stieg, justierte die BaFin ihre aufsichtlichen Schwerpunkte nach. Es galt von da an, Teile ihrer Kapazitäten darauf zu verwenden, die Auswirkungen der COVID-19-Pandemie auf die von ihr beaufsichtigten Unternehmen und die Finanzstabilität insgesamt einzudämmen.

Die Pandemie zwang die BaFin auch dazu, ihre Arbeit in weiten Teilen neu zu organisieren. So konnten Vor-Ort-Prüfungen in den beaufsichtigten Unternehmen nicht wie geplant stattfinden. Außerdem verschoben die Europäische Bankenaufsichtsbehörde EBA und die Europäische Wertpapier- und Marktaufsichtsbehörde ESMA ursprünglich für 2020 geplante Stresstests auf das Jahr 2021.

Der Jahresbericht 2020 der BaFin wird einen Überblick darüber geben, wie die BaFin ihre – in Teilen nachjustierten – Aufsichtsschwerpunkte 2020 umgesetzt hat.

Wo sollen im Jahr 2021 die BaFin-weiten Schwerpunkte liegen?

- Der Umgang mit den **Auswirkungen der COVID-19-Pandemie** auf die beaufsichtigten Unternehmen und die Finanzmärkte wird auch 2021 die Aufsichtstätigkeit der BaFin prägen.
- Durch die Pandemie rücken zudem **IT- und Cyberrisiken** als zweiter Schwerpunkt noch stärker in den Fokus des Aufsichtshandelns, da die digitalen Angebote von Finanzinstituten in einer Zeit eingeschränkter gesellschaftlichen Lebens noch mehr als vorher genutzt werden.
- Zunehmend digitale Geschäftsmodelle mit entsprechend veränderten Zugangs- und Kommunikationskanälen für Kundinnen und Kunden sind auch ein wichtiger Grund dafür, dass die BaFin ihren dritten übergreifenden aufsichtlichen Schwerpunkt im Bereich des **kollektiven Verbraucherschutzes** setzt.
- Themen aus dem Jahr 2020, die für 2021 nicht explizit als BaFin-weite Themen fortgeschrieben werden, werden von den einzelnen Geschäftsbereichen eigenständig weiter verfolgt.

Die BaFin wird sich mit ihren Positionen zu allen Schwerpunktthemen auch sehr intensiv in die Arbeiten der europäischen und internationalen Aufsichts- und Regulierungsgremien einbringen. Ihr Kernanliegen dabei: eine stärkere aufsichtliche Konvergenz. Die BaFin wird dabei auch die aufsichtlichen Prioritäten (Supervisory Priorities) der Europäischen Zentralbank (EZB) und der Europäischen Aufsichtsbehörden (ESAs) berücksichtigen.

Die oben genannten Schwerpunkte stehen im Einklang mit den geplanten und bereits angelaufenen Maßnahmen zur Neuausrichtung der BaFin. Dies gilt insbesondere für die dabei verfolgten Ziele, eine Data Intelligence Unit zu schaffen, das digitale Know-how zu vergrößern und den kollektiven Anleger- und Verbraucherschutz zu stärken.



© iStockphoto.com / sankai

I

BaFin-weite
Schwerpunkte
der Aufsicht





1 Auswirkungen der COVID-19-Pandemie

Unmittelbar nach Ausbruch der COVID-19-Pandemie hat die BaFin ihre Aufsichtspraxis an die aktuelle Lage angepasst und eine Vielzahl von Maßnahmen erlassen. Ziel war und ist es, die von ihr beaufsichtigten Unternehmen da zu entlasten, wo es ohne Einbußen für die Finanzstabilität möglich ist. Damit schließt sich die BaFin entsprechenden Empfehlungen der Regulierungs- und Aufsichtsinstanzen in der Europäischen Union (EU) sowie von internationalen Standardsetzern an. In Fragen der Bankenaufsicht stimmte sich die BaFin eng mit der Deutschen Bundesbank ab. Mit dieser, der Europäischen Zentralbank und den Europäischen Aufsichtsbehörden wird sich die BaFin auch 2021 intensiv über die Corona-Pandemie austauschen.

Die von der BaFin im Zuge der Pandemie getroffenen Maßnahmen haben präventiven Charakter. Sie dienen dazu, Banken und Sparkassen, Versicherern und Finanzdienstleistern durch Vereinfachungen in Governance-Fragen die nötige Flexibilität zu verschaffen. Die Unternehmen sollen sich darauf konzentrieren können, ihren Geschäftsbetrieb operationell aufrechtzuerhalten. Dafür sollen finanzielle



Spielräume geschaffen und die Verlustabsorptionsfähigkeit erhöht werden. Insbesondere sollen die Finanzunternehmen in die Lage versetzt werden, Realwirtschaft und private Haushalte auch bei Fortdauer der Pandemie sicher mit Finanzprodukten versorgen zu können.

Die BaFin unterstützt mit ihren Maßnahmen auch staatliche Programme, mit deren Hilfe die wirtschaftlichen Folgen der COVID-19-Pandemie abgefedert werden sollen. Hauptinitiatoren solcher Programme sind in Deutschland die Förderbanken.

Auch 2021 werden Vor-Ort-Prüfungen wegen der Pandemie nur eingeschränkt möglich sein. Die BaFin ersetzt sie nach Möglichkeit durch Offsite-Prüfungen und die Analyse von Unternehmensdaten sowie anderer Informationen. Als risikoorientierte Aufsicht steht die BaFin zudem im ständigen Austausch mit den beaufsichtigten Unternehmen. Außerdem fragt sie Informationen zur Ertrags- und Risikolage fortwährend ab und wertet diese aus. Sofern erforderlich, wird die BaFin zusätzlich zu den bislang erhobenen Meldedaten weitere Informationen bei den beaufsichtigten Unternehmen bzw. einzelnen Gruppen von Unternehmen einholen. Diese und die Meldedaten wertet sie systematisch aus. Sehr wichtig ist es für die Aufsicht auch, die Funktionsfähigkeit des Risikomanagements der Unternehmen zu prüfen. Auf Basis all dieser Informationen kann die BaFin individuell auf neue Risikolagen reagieren.

Die Folgen der COVID-19-Pandemie berücksichtigt die BaFin auch bei der Abwicklungsplanung. Ziel ist es, die Abwicklungsfähigkeit der Institute trotz der pandemiebedingten Herausforderungen sicherzustellen.

2 IT- und Cyberrisiken

Der technische Wandel im Finanzsektor nimmt weiter an Fahrt auf. Zum einen gewinnen wegen der COVID-19-Pandemie digitale Geschäftsmodelle mit Online-Vertrieb und rund um die Uhr verfügbaren Servicekanälen mehr und mehr Marktanteile. Zum anderen durchdringen Innovationen wie künstliche Intelligenz und die Distributed-Ledger-Technologie (DLT) sowie die darauf basierenden Kryptowerte die Branche zusehends.

Dieser technische Wandel eröffnet den Marktteilnehmern viele Chancen. Unternehmen und Aufsicht kommen aber nicht umhin, sich zugleich auf vermehrte IT-Risiken einzustellen, etwa aus Pannen in den IT-Systemen der Unternehmen und Angriffen von Hackern.

IT-Pannen und Cyberkriminalität können nicht nur zu signifikanten finanziellen Verlusten führen oder zumindest die Reputation der betroffenen Unternehmen schädigen. Auch systemische Auswirkungen sind möglich. IT- und Cyberrisiken sind daher – wie bereits 2020 – ein BaFin-weiter Aufsichtsschwerpunkt.

Besonderes Augenmerk soll im Rahmen der risikoorientierten Aufsicht auf kritischen Infrastrukturen und auf der zunehmenden Auslagerung bzw. Ausgliederung von IT-Dienstleistungen liegen. Die BaFin wird 2021 systematisch bei den auslagernden Unternehmen abfragen, welche Maßnahmen sie ergriffen haben, um IT- und Cyberrisiken zu begrenzen oder zu reduzieren. Auch bei Sonderprüfungen wird die BaFin einen Schwerpunkt auf IT- und Cybersicherheit legen. IT- und Cyberrisiken werden auch im Rahmen



der Fokusaufsicht ein Thema sein, die im Zuge der Neuausrichtung der Behörde eingerichtet werden soll. Der Fokusaufsicht sollen künftig Unternehmen von besonderer Relevanz unterliegen, zum Beispiel besonders komplexe oder international verflochtene Unternehmen oder solche mit einem innovativen Geschäftsmodell. Außerdem soll, auch das ist geplant, eine flexible Eingreiftruppe aufgestellt werden. Sie soll eigenständig forensische Prüfungen vornehmen können.

3 Kollektiver Verbraucherschutz

Finanzfirmen verlagern ihre Vertriebs- und Serviceprozesse zunehmend weg vom persönlichen Kontakt ins vergleichsweise anonyme Internet. Die BaFin will sicherstellen, dass die Interessen der Verbraucherinnen und Verbraucher weiterhin ausreichend geschützt werden. Sie will dem Verbraucherschutz daher auch 2021 besondere Aufmerksamkeit widmen.



Anleger sind angesichts der pandemiebedingten Marktturbulenzen verunsichert. Die BaFin wird daher sehr genau darauf achten, dass die COVID-19-Pandemie nicht als Argument genutzt wird, um Verbraucherschutzstandards zu senken. Die BaFin baut ferner ihr Informationsangebot für Verbraucherinnen und Verbraucher kontinuierlich aus – vor allem im Internet. Daneben wird sie auch im Jahr 2021 Marktstudien dazu nutzen, Verbrauchertrends frühzeitig zu erkennen, um angemessen reagieren zu können.

Ein weiteres zentrales Thema ist das seit geraumer Zeit niedrige Zinsniveau. Es könnte Anlegerinnen und Anleger dazu bewegen, auf der Suche nach Ertrag verstärkt in riskante Produkte des Grauen Kapitalmarkts zu investieren. Auch deshalb arbeitet die BaFin gemeinsam mit dem Gesetzgeber daran, den Anlegerschutz in Deutschland weiterzuentwickeln. Dazu sollen sowohl das „Maßnahmenpaket zur weiteren Stärkung des Anlegerschutzes im Bereich der Vermögensanlagen und der geschlossenen Publikumsfonds“ als auch das Finanzmarktintegritätsstärkungsgesetz noch in dieser Legislaturperiode verabschiedet werden. Bestimmte Edelmetallanlagen wären dadurch künftig als Vermögensanlage einzustufen und diese der Prospektpflicht und anderen anlegerschützenden Vorschriften, die auch durch die BaFin überwacht werden, zu unterwerfen.

Parallel hierzu wird der kollektive Anleger- und Verbraucherschutz im Rahmen der begonnenen Neuausrichtung der BaFin insgesamt ausgeweitet und intensiviert.

II

Geschäftsbereiche



1 Abwicklung

Der Geschäftsbereich Abwicklung hat drei Hauptaufgaben. Er kann ein Institut in Schieflage geordnet abwickeln, wenn die gesetzlichen Voraussetzungen gegeben sind. Als Nationale Abwicklungsbehörde hat die BaFin dazu die Befugnisse.

Außerdem hat der Geschäftsbereich Abwicklung die Aufgabe zu verhindern, dass das Finanzsystem zu Zwecken der Geldwäsche und der Terrorismusfinanzierung missbraucht wird.



© iStockphoto.com/sankai



Darüber hinaus verantwortet der Geschäftsbereich den Erlaubnisvorbehalt: Bank-, Finanzdienstleistungs-, Investment- und Versicherungsgeschäfte, Zahlungsdienste- und E-Geld-Geschäfte dürfen in Deutschland nicht ohne staatliche Erlaubnis betrieben werden. Der Geschäftsbereich klärt die Erlaubnispflicht in Zweifelsfällen und setzt durch, dass sie beachtet wird.

Im Kontext des BaFin-weiten Schwerpunkts **„Auswirkungen der COVID-19-Pandemie“** betrachtet der Geschäftsbereich in der Geldwäscheprävention das Verdachtsmeldewesen. Aufgrund der Pandemie konnten die für 2020 geplanten Sonderprüfungen nicht wie vorgesehen stattfinden, sodass das Thema Verdachtsmeldewesen nicht abschließend behandelt werden konnte. Der Geschäftsbereich wird daher den Schwerpunkt aus 2020 im Jahr 2021 fortführen.

Ergänzend soll untersucht werden, inwieweit sich die Verdachtsmeldungen aufgrund der Pandemie verändert haben. Außerdem arbeitet die BaFin im Jahr 2021 verstärkt daran, ihre Abwicklungsplanung weiter zu operationalisieren und die Abwicklungsfähigkeit der Unternehmen sicherzustellen. Im Austausch mit den Unternehmen berücksichtigt die BaFin auch die Auswirkungen der COVID-19-Pandemie.

Mit Blick auf den übergreifenden Schwerpunkt **„IT- und Cyberrisiken“** betrachtet die Geldwäscheprävention der BaFin auch im Jahr 2021 die Verbreitung und Nutzung von Kryptowerten. Die BaFin rechnet damit, erste Erlaubnisverfahren zum Kryptoverwahrgeschäft abschließen zu können. Sie will prüfen, ob und welche aufsichtlichen Maßnahmen bei den entsprechenden Finanzdienstleistern zu ergreifen sind.

Im Rahmen des Schwerpunkts **„kollektiver Verbraucherschutz“** setzt der Geschäftsbereich Abwicklung mit Blick auf die Integrität des Finanzsystems und Bekämpfung von Finanzkriminalität die Erlaubnispflicht auch im digitalen Raum konsequent durch. Die BaFin wird sich zudem noch intensiver mit der Beurteilung der Erlaubnispflicht neuer Geschäftsmodelle beschäftigen. Im Fokus stehen dabei Anbieter, die mit Kryptowerten arbeiten, also mit dezentral gespeicherten digitalen Finanzinstrumenten. Dazu gehören auch die Emittenten sogenannter Stablecoins, also von Token, die angeblich durch eine Reserve aus Devisen, Finanzinstrumenten oder Edelmetallen gedeckt sind. Ziel der BaFin ist, Systemrisiken einzudämmen, den Schutz der Anlegerinnen und Anleger zu verbessern und das öffentliche Vertrauen in die Wirksamkeit der Aufsicht nachhaltig zu sichern. Damit will die Behörde einen Beitrag zur Wahrung der Finanzstabilität leisten.

Unerlaubte Geschäfte mit digitalen Finanzinstrumenten haben ein großes Schadenspotenzial. Die Aktivität von Anbietern solcher Produkte ist 2020 nochmals gestiegen. Die BaFin rückt daher 2021 auch den Handel mit binären Optionen und mit Zahlungsmitteln über Online-Plattformen in den Vordergrund ihrer Verfolgungstätigkeit. Ebenso das Einlagengeschäft, insbesondere Direktinvestmentfälle und Finanztransfergeschäfte.

Die BaFin wird sich bei diesem Aufsichtsschwerpunkt an den Plänen des Bundesfinanzministeriums zur Neuausrichtung der BaFin orientieren und unter anderem das digitale Know-how in den Geschäfts- und Aufsichtsbereichen stärken. Ziel ist, die Schlagkraft der Aufsicht im digitalen Raum weiter zu erhöhen, zum Beispiel bei der Bekämpfung von Finanzkriminalität.

Weitere Schwerpunkte 2021:

Es hat sich gezeigt, dass gerade das Finanztransfergeschäft besonders anfällig für Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung ist. Diesen Schwerpunkt konnte die BaFin 2020 aufgrund der COVID-19-Pandemie nicht vollständig umsetzen. Im Jahr 2021 sollen deshalb weitere Aufsichtshandlungen erfolgen. Bereits ergriffene aufsichtliche Maßnahmen will die BaFin auswerten und, soweit erforderlich, Follow-Up-Maßnahmen anstoßen.

Um die Abwicklungsfähigkeit der Unternehmen sicherzustellen, müssen alle beteiligten Parteien Mindestanforderungen erfüllen. Dazu gehören:

1. eine intensive Abwicklungsplanung für alle relevanten Institute gemeinsam mit allen beteiligten Behörden im In- und Ausland und
2. robuste und effiziente Krisenprozesse.

Im Zuge der Abwicklungsplanung wird die BaFin im Jahr 2021 für weitere Institute institutsspezifische Anforderungen an die Eigenmittel und berücksichtigungsfähigen Verbindlichkeiten (Minimum Requirement for Own Funds and Eligible Liabilities – MREL) berechnen und festsetzen. Ziel ist es sicherzustellen, dass die Institute über eine ausreichende Verlustabsorptions- und Rekapitalisierungskapazität verfügen. Wenn die BaFin ihre MREL-Anforderungen festlegt, achtet sie darauf, dass diese dem individuellen Profil des jeweiligen Instituts entsprechen und dabei insbesondere der Struktur der Verbindlichkeiten Rechnung tragen.

In einem Krisenfall und bereits bei der Abwicklungsplanung kommt es darauf an, einen schnellen Überblick über eine Vielzahl institutsspezifischer Daten zu erlangen und diese Informationen zu verarbeiten. Hierfür entwickelt der Geschäftsbereich Abwicklung im Jahr 2021 weitere Anforderungen an Methodik und Daten. Er knüpft dabei an einen Schwerpunkt aus dem Jahr 2020 an. Die neuen Anforderungen sollen den Instituten über neue Rundschreiben und Merkblätter bekannt gemacht werden. Außerdem entwickelt der Geschäftsbereich Abwicklung seine Auswertungsverfahren fort, die auf der laufenden Abwicklungsplanung und den ad hoc gelieferten Daten aufsetzen. Auch hierbei geht es der BaFin darum, die Grundlagen für ein einheitliches Verwaltungshandeln weiter zu optimieren. Parallel dazu wirkt der Geschäftsbereich weiter auf die Unternehmen ein, ihre Datenqualität zu verbessern. Dabei stehen 2021 die gesetzlichen Anforderungen an das Abwicklungsmeldewesen im Blickpunkt, die aus der Umsetzung des europäischen Bankenpakets im Risikoreduzierungs-gesetz resultieren.

2 Bankenaufsicht

Der Geschäftsbereich Bankenaufsicht der BaFin verantwortet die Aufsicht über Kredit-, Finanzdienstleistungs- und Zahlungsinstitute mit dem Ziel, Missständen im Kreditwesen entgegenzuwirken. Gemeinsam mit der Deutschen Bundesbank erarbeitet die Bankenaufsicht der BaFin jährlich die Schwerpunkte für die Aufsicht über die sogenannten weniger bedeutenden Institute (Less Significant Institutions – LSIs). Für diese Institute ist die BaFin im Rahmen des Einheitlichen Aufsichtsmechanismus (Single Supervisory Mechanism – SSM) direkt zuständig. Für die bedeutenden Institute (Significant Institutions – SIs), die im SSM unter direkter Aufsicht der Europäischen Zentralbank stehen, legt diese die Schwerpunkte fest. Die BaFin wiederum berücksichtigt die im SSM vereinbarten Schwerpunkte bei der Festlegung der LSI-Schwerpunkte.

Bei der Aufsicht über die deutschen LSIs berücksichtigt der Geschäftsbereich Bankenaufsicht die drei BaFin-weiten Schwerpunkte. Diese wiederum basieren auf den wesentlichen Risiken, die BaFin und Bundesbank gemeinsam identifiziert haben.

Im Rahmen des BaFin-weiten Schwerpunkts **„Auswirkungen der COVID-19-Pandemie“** sollen die beaufsichtigten Institute eng begleitet werden. Bei ihnen werden sich die Auswirkungen der COVID-19-Pandemie am deutlichsten im Anstieg der Kreditrisiken zeigen. Wann und in welchem Umfang Kredite ab dem Jahr 2021 ausfallen, hängt ab von der weiteren Entwicklung der COVID-19-Pandemie, deren konjunkturellen Folgen und der Wirkung der umfangreichen staatlichen Unterstützungsmaßnahmen. Im Übrigen



wird die BaFin im Jahr 2021 den EU-Bankenstresstest unter Federführung der Europäischen Bankenaufsichtsbehörde (EBA) unterstützen.

Bei Bedarf, also je nach allgemeiner Situation und der individuellen Lage einzelner Institute, wird die Bankenaufsicht – risikoorientiert und zusätzlich zum direkten Austausch mit den Instituten – gesonderte Berichte und Meldungen zu den Auswirkungen der Corona-Krise und zur Entwicklung des Kreditrisikos anfordern. Zudem plant die BaFin, im Rahmen der Jahresabschlussprüfungen bei Kreditinstituten vermehrt Prüfungsschwerpunkte gemäß § 30 Kreditwesengesetz (KWG) zu Kreditrisiken zu setzen. Mit Blick auf steigende Kreditrisiken gewinnen darüber hinaus aufsichtliche Sonderprüfungen an Bedeutung, insbesondere zur Werthaltigkeit von Kreditengagements und zur Beurteilung der Angemessenheit der internen Kapitalausstattung. Die Bankenaufsicht wird zudem auch 2021 den Umgang der beaufsichtigten Unternehmen mit Dividenden bzw. Gewinnausschüttungen beobachten.

Dem BaFin-weiten Schwerpunkt „**IT- und Cyber-
risiken**“ widmet der Geschäftsbereich Bankenauf-
sicht auch 2021 besondere Aufmerksamkeit. Ange-
sichts der fortschreitenden Digitalisierung und der
pandemiebedingt zunehmenden Bedeutung der IT-
Systeme für die Geschäftstätigkeit der Kreditinstitute
hat dieses Thema weiter an Gewicht gewonnen.

Cyberangriffe – insbesondere Datendiebstähle und
Systemausfälle durch Hackerangriffe – sind für die
Institute besonders relevante Gefahren. Schnell kön-
nen dabei sehr hohe Verluste und ein immenser
Reputationsschaden entstehen. Vorstellbar sind aber
auch gravierendere Szenarien. Greifen Hacker gleich-
zeitig eine Vielzahl von Instituten an (direkt oder
indirekt über gemeinsam genutzte Ressourcen oder
Plattformen), die untereinander in Verbindung ste-
hen, dann können sich große Teile des Finanzsystems
anstecken. Auch diese Risiken wird die Bankenauf-
sicht bei ihrer Arbeit im Blick behalten.



Davon abgesehen ist zu erwarten, dass das Gefährdungspotenzial durch interne Mängel und Schwachstellen in den IT-Systemen der Institute stetig steigen wird. Die Folgen IT-strategischer Fehlentscheidungen sind mit denen von Hackerangriffen vergleichbar. Überalterte Systeme, die sich nur eingeschränkt warten lassen, sowie unzureichende und unsichere Software begünstigen Ausfälle und Datenverluste.

Bei Aufsichts- und Verbandsgesprächen wird die Bankenaufsicht daher systematisch erfragen, was die LSIs getan haben und tun, um ihre IT-Systeme vor Cyberangriffen und internen Vorfällen zu schützen. Zudem wird die Bewertung der IT-Risiken einen Schwerpunkt bei Sonderprüfungen und im regelmäßigen aufsichtlichen Überprüfungs- und Bewertungsprozess (Supervisory Review and Evaluation Process – SREP) bilden.

Als Beitrag zum übergreifenden Schwerpunkt „**kollektiver Verbraucherschutz**“ wird die Bankenaufsicht 2021 die Einhaltung der Pflicht zur Starken Kundenauthentifizierung überprüfen. Diese dient dazu, betrügerische Zahlungen im Internet zu bekämpfen. Zudem wird die BaFin die Entwicklung der Betrugszahlen in diesem Bereich sorgfältig analysieren.

Weitere Aufsichtsschwerpunkte 2021:

Ergänzend zu den drei BaFin-weiten Schwerpunkten wird der Geschäftsbereich Bankenaufsicht 2021 ein besonderes Augenmerk auf Auslagerungen, digitale Prozesse, Betriebsmodelle sowie IT-Sicherheit richten. Viele Institute agieren in einem immer wettbewerbsintensiveren Umfeld. Bei Banken und Sparkassen gewinnt auch die Auslagerung wesentlicher Aktivitäten und Prozesse im Sinne von § 25b KWG immer

mehr an Bedeutung, insbesondere die Auslagerung von IT-Dienstleistungen. Im Rahmen der Neuausrichtung der BaFin ist geplant, die quantitative Datenanalyse zur Früherkennung von Schieflagen zu intensivieren und, wie bereits erwähnt, eine Fokusaufsicht über bestimmte Institute bzw. Institutsgruppen zu etablieren.

Auch bei der Abwicklung des Zahlungsverkehrs erbringen viele Kreditinstitute weite Teile der Prozessschritte oder ihrer Dienstleistungen nicht mehr selbst. Sie lagern diese stattdessen an spezialisierte Anbieter aus. Diese Entwicklung ist nicht per se schlecht. Es könnten jedoch Konzentrationsrisiken entstehen. Zum Beispiel, wenn Institute sich in eine zu große Abhängigkeit von externen Auslagerungsdienstleistern begeben, die eine große Marktmacht haben. Oder wenn viele Institute spezielle Leistungen von ein und demselben beziehen. Die Aufsicht wird sich sehr intensiv mit diesen Fragen beschäftigen, auch aufgrund der geplanten Wiedereinführung der Anzeigepflichten für Auslagerungen. Ziel ist, Risiken durch Auslagerungen genauer zu analysieren und so Risikokonzentrationen früher zu erkennen.

Bei der Aufsicht über Zahlungs- und E-Geld-Institute steht in laufenden Erlaubnis- und Registrierungsverfahren die Prüfung der IT- und Datensicherheit im Vordergrund. Um die Leitlinien der Europäischen Bankenaufsichtsbehörde EBA zur Beurteilung des IKT-Risikos (Informations- und Kommunikationstechnologie) umzusetzen, plant die BaFin, speziell für Zahlungsdienste „Zahlungsdienstenaufsichtliche Anforderungen an die IT“, kurz ZAIT, zu entwickeln – analog zu entsprechenden bestehenden Anforderungen wie den BAIT, den „Bankaufsichtlichen Anforderungen an die IT“.



© iStockphoto.com/sankai

Daneben nimmt die Bankenaufsicht 2021 – wie bereits 2020 – Geschäftsmodellrisiken, Zinsrisiken, Länderrisiken sowie Umwelt- und Klimarisiken in den Fokus. Im Hinblick auf Länderrisiken beobachtet die Aufsicht genau, welche Auswirkungen der Brexit, der Austritt des Vereinigten Königreichs aus der Europäischen Union, nach Auslaufen der Übergangsfrist Ende 2020 auf die Institute hat. In ihren Gesprächen mit den Instituten und ihren Verbänden wird sie zudem dafür werben, Nachhaltigkeitsrisiken stärker zu berücksichtigen – unter anderem im Kreditrisikomanagement.

3 Versicherungsaufsicht

Das Hauptziel der Versicherungsaufsicht der BaFin ist der Schutz der Versicherungsnehmer und Begünstigten von Versicherungsleistungen. Große Bedeutung kommt dabei der Solvenzaufsicht zu.

Im BaFin-weiten Schwerpunktthema „**Auswirkungen der COVID-19-Pandemie**“ passt auch die Versicherungsaufsicht ihre Aufsichtspraxis und ihre Maßnahmen fortlaufend der aktuellen Lage an. Ausfall- und Downgraderisiken bei verzinslichen Kapitalanlagen gewinnen in der Pandemie zunehmend an Bedeutung. Sie belastet viele Länder und Wirtschaftszweige so schwer, dass sie Schwierigkeiten haben, ihre Schulden in vollem Umfang zurückzuzahlen. Besonders betroffen sind Anleihen von nicht-erstklassigen Emittenten. Um die Auswirkungen eines Risikoeintritts auf den Wert der Kapitalanlagen zu erfassen, nimmt die Aufsicht auch im Jahr 2021 wesentliche



Exposures mit BBB-Ratings, High-Yield- oder gleichwertigen Anlagen in den Blick. Dazu nutzt sie die Informationen aus dem regelmäßigen Berichtswesen und Auskunftersuchen gegenüber den Versicherungsunternehmen.

So verfährt die Versicherungsaufsicht auch bei den Immobilien-Exposures und -Darlehen der Unternehmen. Sie analysiert auch hier die Folgen der COVID-19-Pandemie, schaut darüber hinaus aber auch, welchen Einfluss das Niedrigzinsniveau auf die Immobilienpreise hat. Außerdem könnten erhöhte Ausfallrisiken in den Fokus rücken, zum Beispiel bei Gewerbeimmobilien.

Die Versicherungsaufsicht wird zudem auch 2021 ihr Augenmerk auf den Umgang der beaufsichtigten Unternehmen mit Dividenden bzw. Gewinnausschüttungen legen. Hierbei ist von wesentlicher Bedeutung, dass Ausschüttungen nur erfolgen, wenn eine angemessene Risikotragfähigkeit unter Berücksichtigung unterschiedlicher Stressszenarien gegeben ist.

Bei den „**IT- und Cyberrisiken**“ legt die Versicherungsaufsicht auch 2021 ihr Augenmerk besonders auf die IT- und Cybersicherheit und dabei vor allem auf die IT-Governance der Unternehmen. Sie wird – je nach Situation und in geeigneter Form – vor allem die IT-Infrastrukturen der beaufsichtigten Unternehmen prüfen.

Außerdem will die BaFin 2021 analysieren, wie sich das Segment der Cyberpolicen entwickelt. Dazu wird sie den Anbietern von Cyberpolicen eine Reihe von Fragen zur Ertragssituation in diesem Segment, aber auch Fragen zu Inhalt und Umfang des angebotenen Versicherungsschutzes stellen.

Die Versicherungsaufsicht hat festgestellt, dass die COVID-19-Pandemie die Unternehmen zunehmend unter Druck gesetzt hat, ihre Geschäftsmodelle zu digitalisieren. Sie wird sich daher auch sehr genau anschauen, inwieweit die Versicherer ihre eigenen digitalen Transformationsprozesse finanzieren und umsetzen können.

Bereits 2020 stellte die Überprüfung des Umgangs der Unternehmen mit den Vorgaben des § 48a des Versicherungsaufsichtsgesetzes (VAG) für die Vertriebsvergütung einen Schwerpunkt der Versicherungsaufsicht dar. Dieser Schwerpunkt wird 2021 fortgeführt. Darauf aufbauend stehen 2021 im Rahmen des übergreifenden Schwerpunkts **„kollektiver Verbraucherschutz“** weitere Themen im Fokus: die Analyse des Vertriebs von Restschuldversicherungen und die Prüfung, inwieweit aufsichtliche Maßnahmen ergriffen werden müssen. Die Versicherungsaufsicht wird ihr Konzept zur aufsichtlichen Überprüfung wie Unternehmen mit den Vorgaben des § 48a VAG für die Vertriebsvergütung umzugehen haben, fortentwickeln. Speziell im Segment des Online-Vertriebs geht es darum, ob die Unternehmen die regulatorischen Anforderungen an den Verbraucherschutz einhalten.

Weitere Aufsichtsschwerpunkte 2021:

Die Versicherungsaufsicht wird die Anforderungen des BaFin-Merkblatts zum Umgang mit Nachhaltigkeitsrisiken 2021 in die aufsichtliche Praxis überführen und analysieren, wie die Unternehmen mit dem Thema umgehen. Da auch Versicherungsunternehmen ab 2021 schrittweise den entsprechenden europäischen Offenlegungspflichten nachkommen müssen und der BaFin die Überwachung obliegt, wird die Aufsicht hierzu im Jahr 2021 ein Aufsichtskonzept entwickeln.

Außerdem wird die BaFin 2021 intensiv untersuchen, wie die Lebensversicherungsunternehmen und Pensionskassen mit den Herausforderungen umgehen, vor die sie das anhaltende Niedrigzinsumfeld stellt. Das hat sich infolge der COVID-19-Pandemie nochmals verfestigt. Dazu führt sie unter anderem die intensivierete Aufsicht fort und prüft den Umgang der Unternehmen mit dem Garantiezins im Neugeschäft. Im Bedarfsfall wird sie dann geeignete Maßnahmen einleiten. Wie jedes Jahr wird sie zum 30. September dazu eine Prognoserechnung konzipieren und die Ergebnisse analysieren. Weitere Analysen werden gegebenenfalls folgen.

Bei der Aufsicht über Rückversicherer im Bereich Nicht-Leben wird auch 2021 die Analyse der Prämiensituation und der damit verbundenen Risiken im Mittelpunkt stehen. Die Auswirkungen der COVID-19-Pandemie wird die BaFin dabei besonders berücksichtigen.



Außerdem prüft die Versicherungsaufsicht die markt- nahe Bewertung der Schadenrückstellungen bei Schaden- und Unfallversicherungen und der versicherungstechnischen Rückstellungen im Bereich Leben. Für Schaden-/Unfallversicherer, die Solvency II unterliegen, erfolgt die Prüfung weiterhin im Rahmen realisierbarer örtlicher Prüfungen und mithilfe einer Reservierungssoftware. Bei Versicherern, die Solvency I unterliegen, erfolgen die Prüfungen auf Basis des Handelsgesetzbuches (HGB).

Im Bereich Leben setzt die BaFin die Prüfungen der stochastischen Bewertungsmodelle (eigenes Bewertungsmodell oder Branchensimulationsmodell) von Lebensversicherungsunternehmen fort, die die Standardformel nutzen.



Schon im Aufsichtsjahr 2020 hat die Versicherungsaufsicht das Proportionalitätsprinzip konsequenter angewendet. An diese Praxis wird sie 2021 anknüpfen.

2020 hat die Versicherungsaufsicht wichtige Erkenntnisse aus den Analysen von Umfang und Auswirkungen der Transferierbarkeit der Eigenmittel in Versicherungsgruppen gewonnen. Diese Informationen wird sie 2021 weiterverarbeiten und in den europäischen Aufsichtskollegien vertiefen. Ziel ist, Kriterien zu erarbeiten, mit deren Hilfe das Kapitalmanagement innerhalb von Versicherungsgruppen eingehend beurteilt werden kann.

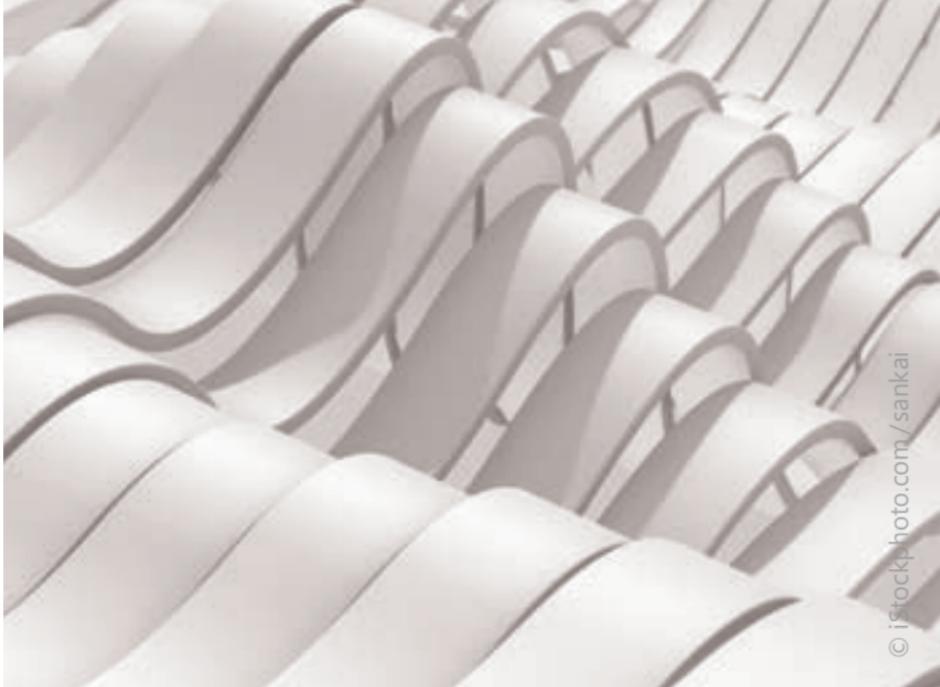
Auch im Jahr 2021 widmet sich die Versicherungsaufsicht der Risikofrüherkennung. Sie wird Verfahren zur Früherkennung von Solvenzrisiken bei Versicherungen einrichten und darauf achten, dass die Versicherer bei einer Verschlechterung der wirtschaftlichen Lage ihren Informationspflichten nachkommen. Ebenso wird sich die Aufsicht mit der Frage beschäftigen, wie es um die Informationspflichten von Abschlussprüfern bei bestandsgefährdenden Risiken steht. Die BaFin verfolgt damit das Ziel, Standards zu § 132 VAG und zur Klärung der Mitteilungspflicht des Abschlussprüfers nach § 341k Absatz 3 HGB zu erarbeiten und zu veröffentlichen.

Die Versicherungsaufsicht wird zudem weiterhin auf eine angemessene und verursachungsorientiert verteilte Überschussbeteiligung hinwirken. Dazu wird sie gegebenenfalls Aufsichtsmaßnahmen ergreifen.

4 Wertpapieraufsicht

Die Wertpapieraufsicht hat die Aufgabe, Missständen entgegenzuwirken, die die Transparenz und Integrität des Finanzmarktes und den Anlegerschutz beeinträchtigen. Um das Vertrauen der Verbraucherinnen und Verbraucher in den Kapitalmarkt nachhaltig sicherzustellen, hat sich die Aufsicht für das Jahr 2021 im Rahmen des BaFin-weiten Schwerpunkts **„kollektiver Verbraucherschutz“** unter anderem vorgenommen, Marktmissbrauch im Wertpapierhandel entgegenzuwirken. Konkret ist vorgesehen, der Verletzung von Anlegerrechten entgegenzuwirken und Marktasymmetrien zu minimieren. Im Zusammenhang mit dem Schwerpunkt kollektiver Verbraucherschutz wird der Geschäftsbereich Wertpapieraufsicht auch 2021 die Umsetzung der Zweiten Finanzmarktrichtlinie MiFID II überprüfen. So stehen weitere Arbeiten rund um die Product Governance an, die der Geschäftsbereich initiieren und ausführen wird – teilweise gemeinsam mit den europäischen Aufsichtsbehörden. Auf diese Weise sollen Defizite bei einzelnen Instituten und Produkthanbietern aufgedeckt und abgestellt werden. Darüber hinaus will die BaFin damit aber auch dazu beitragen, einheitliche europäische Standards zu entwickeln.

Auch die Wertpapieraufsicht wurde 2020 durch die **„Auswirkungen der COVID-19-Pandemie“** in besonderem Maße herausgefordert. Dabei hat sich gezeigt, dass es entscheidend ist, sich angemessen auf solche Ausnahmesituationen vorzubereiten. Dank intensiver Vorarbeiten stehen Assetmanagern seit Ende März 2020 neue Tools zur Verfügung, die es ihnen erlauben, ihre Liquidität besser abzusichern. So gestattet das Kapitalanlagegesetzbuch (KAGB)



Anbietern offener Investmentvermögen nun, auf drei neue Weisen auf Krisen zu reagieren: mit Rückgabefristen, Rücknahmebeschränkungen (Redemption Gates) und Swing Pricing. Der frühzeitige Einsatz solcher Liquiditätsinstrumente soll auch helfen, in krisenhaften Zeiten Fondsschließungen zu vermeiden.

Um für eine weitere Verschärfung der COVID-19-Pandemie oder andere Krisenszenarien gerüstet zu sein, wird der Geschäftsbereich Wertpapieraufsicht weiterhin intensiv daran arbeiten, dass die Assetmanager die oben genannten Tools im Jahr 2021 in die Praxis umsetzen. Im Rahmen ihrer Möglichkeiten wird die BaFin die Branche in diesem Prozess unterstützen. Unter anderem nimmt die Aufsicht an einem Arbeitskreis mit Vertreterinnen und Vertretern der Fondsindustrie teil.

Die Wertpapieraufsicht wird sich außerdem intensiv mit dem BaFin-weiten Schwerpunkt „**IT- und Cyberrisiken**“ beschäftigen. So wird sie sich genau anschauen, wie ihre Kapitalverwaltungsaufsichtlichen Anforderungen an die IT (KAIT) im Assetmanagement eingehalten werden.

Weitere Aufsichtsschwerpunkte 2021:

Die Wertpapieraufsicht wird auch 2021 Unternehmen begleiten, die aufgrund des Brexits ihre Wertpapier-Aktivitäten aus dem Vereinigten Königreich nach Deutschland verlagern. Vor allem geht es darum, Erlaubnis-anträge für neue Einheiten in Deutschland zu bearbeiten, aber auch um die laufende Beaufsichtigung des Geschäftsaufbaus nach der Erlaubniserteilung. Hierbei liegt das Augenmerk insbesondere darauf zu prüfen, ob Prozess- und Aufbauorganisation sowie Personalausstattung angemessen sind. Außerdem müssen die Anforderungen an das Risikomanagement und Auslagerungen erfüllt sein. Daneben beobachtet die Wertpapieraufsicht insbesondere die Entwicklung beim Clearing durch zentrale Kontrahenten im Vereinigten Königreich und der EU sehr genau. Wegen der wesentlichen Bedeutung des Clearings für die Finanzmarktstabilität liegt der aufsichtsrechtliche Fokus vor allem darauf, ob und inwieweit infolge des Brexits Clearing-Aktivitäten aus dem Vereinigten Königreich in die EU verlagert werden. Zudem wird sich die BaFin auch intensiv mit weiteren Themen rund um den Brexit beschäftigen, etwa mit der grenzüberschreitenden Tätigkeit von Wertpapierdienstleistungsunternehmen, der Behandlung von Over-the-Counter-Derivaten, die mit britischen Gegenparteien abgeschlossen wurden, und dem Umgang mit britischen Handelsplätzen.

Durch das Geschehen rund um die Insolvenz der Wirecard AG wurde eine politische und juristische Diskussion über das **System der Bilanzkontrolle** angestoßen. Politiker verschiedener Parteien haben gefordert, die Kompetenzen der BaFin auf diesem Gebiet zu prüfen und gegebenenfalls zu stärken. Ein entsprechender Regierungsentwurf – das FISG – befindet sich bereits im parlamentarischen Verfahren.

Wenn die dort vorgesehenen Änderungen verabschiedet werden, wird die BaFin in der Bilanzkontrolle mit weiteren Kompetenzen ausgestattet, was auch Veränderungen in den aufsichtlichen Prozessen nach sich ziehen wird. Dabei wird sich die BaFin auch an den Vorgaben der geplanten Empfehlungen der Beratungsgesellschaft orientieren.

Im Juni 2021 werden auf der Grundlage der Richtlinie (EU) 2019/2034 über die Beaufsichtigung von Wertpapierfirmen und der Verordnung (EU) 2019/2033 über Aufsichtsanforderungen an Wertpapierfirmen **neue Vorgaben für Wertpapierfirmen** in Kraft treten. Dies wird sich auch auf die Aufsicht der BaFin über diese Firmen auswirken. Konkret bedeutet dies für Aufsicht und Unternehmen, dass neue, passgenauere und teilweise vereinfachte Anforderungen gelten – unter anderem für Eigenmittel, Liquidität, Berichts- und Offenlegungspflichten, interne Organisation und Vergütungssysteme von Wertpapierfirmen. Ein Schwerpunkt der Wertpapieraufsicht wird 2021 sein, die Umsetzung dieser neuen Regulierung durch die betroffenen Finanzdienstleistungsinstitute und Wertpapierhandelsbanken zu begleiten und zu überwachen. Im Sinne der Proportionalität wird die Wertpapieraufsicht die Unternehmen in „kleine“, „mittlere“ und „große“ Wertpapierfirmen einstufen, um daran den konkreten Umfang der jeweiligen Aufsichtsanforderungen auszurichten. Dazu wird die BaFin einen neuen aufsichtlichen Überprüfungs- und Bewertungsprozess einführen, der für mittlere und große Wertpapierfirmen (und im Ausnahmefall auch für bestimmte kleine Wertpapierfirmen) künftig ein zentrales Aufsichtsinstrument sein wird.

Impressum

Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht
Gruppe Kommunikation
Graurheindorfer Str. 108 | 53117 Bonn
Marie-Curie-Straße 24-28 | 60439 Frankfurt am Main

Fon: +49 (0) 228 4108-0
Internet: www.bafin.de
E-Mail: poststelle@bafin.de

Bonn und Frankfurt am Main | April 2021

Redaktion:

Organisationseinheit Strategie und Risiko
Gruppe Kommunikation

Satz:

Naumilkat – Agentur für Kommunikation und Design