

2022

Jahresbericht

der Bundesanstalt für
Finanzdienstleistungsaufsicht



BaFin

Bundesanstalt für
Finanzdienstleistungsaufsicht

Jahresbericht 2022

der Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht



Inhaltsverzeichnis

Vorwort	9
----------------	----------

Zahlen im Überblick	10
----------------------------	-----------

I. Schlaglichter	14
-------------------------	-----------

1 Schlaglichter der Aufsicht	15
-------------------------------------	-----------

1.1 Vom Niedrigzinsniveau zur Zinswende	15
1.2 Risiken aus Korrekturen an den Immobilienmärkten	16
1.3 Risiken aus signifikanten Korrekturen an den internationalen Finanzmärkten	17
1.4 Risiken aus dem Ausfall von Unternehmenskrediten	17
1.5 Cyberrisiken	17
1.6 Risiken aus unzureichender Geldwäscheprävention	18
1.7 Risiken aus der fortschreitenden Digitalisierung	19
1.8 Nachhaltigkeitsrisiken	19

2 Schlaglichter der Aufsichtspraxis	20
--	-----------

2.1 Neue Bilanzkontrolle	20
2.2 BaFin stellt Verbraucherschutzstrategie vor	20
2.3 Merkblatt: Kundennutzen bei Lebensversicherungen	21
2.4 Marktüberwachung effizienter und risikoorientierter	22
2.5 Fokusaufsicht und Taskforce	22

3 Schlaglichter der Modernisierung der BaFin	23
---	-----------

3.1 Transformationsmanagement	23
3.2 Neuer Geschäftsbereich Strategie, Policy, Steuerung	23
3.3 Regeln für private Finanzgeschäfte	24

II. Strategie, Policy und Steuerung	26
--	-----------

1 Neuer Geschäftsbereich: Strategie, Policy und Steuerung	27
--	-----------

2 Digitalisierung/Finanzinnovationen	27
---	-----------

2.1 BaFinTech 2022	27
2.2 FinTech-Dialog	28
2.3 Begleitung gesetzgeberischer Vorhaben	28

3 Sustainable Finance	28
------------------------------	-----------

4	Die BaFin international	29
4.1	Bilaterale und multilaterale Zusammenarbeit	29
4.2	Die Arbeiten der ESAs und des ESRB	31
4.3	Arbeiten der globalen Standardsetzer	32
5	Hinweisgeberstelle und Market Contact Group	34
6	Sanktionen	34
7	Kommunikation	36
III.	Aufsicht über Banken, Finanzdienstleister und Zahlungsinstitute	38
1	Grundlagen der Aufsichtspraxis	39
2	Deutsche Institute unter direkter Aufsicht der EZB	40
3	Institute unter direkter Aufsicht der BaFin	40
3.1	Kreditinstitute unter direkter Aufsicht der BaFin	40
3.1.1	Risikoklassifizierung	40
3.1.2	Sonderprüfungen	41
3.1.3	Beanstandungen und Maßnahmen	42
3.1.4	Lage der Kreditinstitutsgruppen	42
3.2	Zahlungs- und E-Geld-Institute	47
3.3	Finanzdienstleistungsinstitute: Finanzierungsleasing- und Factoringinstitute	48
3.4	Kryptoverwahrgeschäft	48
IV.	Aufsicht über Versicherungsunternehmen und Pensionsfonds	50
1	Grundlagen der Aufsichtspraxis	51
2	Risikoklassifizierung	51
3	Prüfungen	52
4	Zugelassene Versicherungsunternehmen und Pensionsfonds	52
5	Entwicklung in den einzelnen Sparten	53
5.1	Lebensversicherer	53
5.2	Private Krankenversicherer	56
5.3	Schaden- und Unfallversicherer	57
5.4	Rückversicherer	59
5.5	Pensionskassen	61
5.6	Pensionsfonds	61

V. Aufsicht über Wertpapierhandel und Investmentgeschäft **64**

1 Kontrolle der Markttransparenz und -integrität **65**

- 1.1 Grundlagen der Aufsichtspraxis 65
- 1.2 Marktmissbrauch: Analysen und Untersuchungen 65
 - 1.2.1 Marktmanipulation 66
 - 1.2.2 Insiderhandel 67
 - 1.2.3 Ad-hoc-Publizität und Directors' Dealings 68
- 1.3 Leerverkaufsüberwachung 68
 - 1.3.1 Verbote 68
 - 1.3.2 Transparenzpflichten und Anzeigen von Market Makern 68
- 1.4 Aufsicht über Finanzmarktinfrastrukturen: Zentrale Gegenparteien und Zentralverwahrer 70
- 1.5 Aufsicht über OTC-Derivategeschäfte und Warenderivate 70
- 1.6 Stimmrechte und Informationspflichten gegenüber Wertpapierinhabern 70
- 1.7 Aufsicht über Marktstruktur- und Transparenzvorgaben 70
- 1.8 Aufsicht über Administratoren, Kontributoren und Verwender von Referenzwerten 70

2 Marktzugang **71**

- 2.1 Grundlagen der Aufsichtspraxis 71
- 2.2 Wertpapierprospekte 71
- 2.3 Verkaufsprospekte für Vermögensanlagen 72
- 2.4 Marktaufsicht über öffentliche Angebote 74

3 Unternehmensübernahmen **75**

4 Bilanzkontrolle **76**

- 4.1 Grundlagen der Aufsichtspraxis 76
- 4.2 Überwachung von Unternehmensabschlüssen und Veröffentlichung von Finanzberichten 76

5 Aufsicht über Wertpapierinstitute **77**

- 5.1 Grundlagen der Aufsichtspraxis 77
- 5.2 Wertpapierinstitute 78

6 Aufsicht über das Investmentgeschäft **78**

- 6.1 Grundlagen der Aufsichtspraxis 78
- 6.2 Kapitalverwaltungsgesellschaften 79
- 6.3 Investmentvermögen 79
 - 6.3.1 Offene Immobilienfonds und Hedgefonds 80
 - 6.3.2 Ausländische Investmentvermögen 80

7 Bußgeldverfahren **80**

VI. Verbraucherschutz **82**

1 Grundlagen der Aufsichtspraxis **83**

2 Produktinterventionen **84**

3	Verbraucherbeschwerden und Anfragen	84
4	Verhaltensaufsicht	86
5	Mystery Shopping	87
6	Marktuntersuchungen	87
7	Stärkung der Verbraucherkompetenz	88

VII. Abwicklung, Geldwäscheprävention und Integrität des Finanzsystems **90**

1	Abwicklung	91
1.1	Grundlagen	91
1.2	Abwicklungsplanungszyklus 2022	91
1.3	Mindestanforderungen an Eigenmittel und berücksichtigungsfähige Verbindlichkeiten	93
2	Geldwäscheprävention	93
2.1	Grundlagen der Aufsicht	93
2.2	Prüfungen und Prüfungsschwerpunkte	94
2.3	Aufsichtliche Maßnahmen	94
2.4	Nationale Zusammenarbeit	95
2.5	Prüfung durch die Financial Action Task Force	95
2.6	Statistik Kontenabrufverfahren	95
3	Integrität des Finanzsystems	96
3.1	Erlaubnispflicht	96
3.2	Verfolgung unerlaubter Geschäfte	97

VIII. BaFin intern **98**

1	Personal	99
2	Haushalt	100

Anhang **102**

1	Unternehmensindividuelle Beschwerdestatistik	103
2	Memoranda of Understanding (MoU) Stand 2022	104
	Tabellenverzeichnis	106
	Grafikverzeichnis	109

Vorwort



2022 war für die Finanzindustrie ein Jahr der Herausforderungen: der Krieg in der Ukraine, der großes menschliches Leid verursacht, Lieferengpässe, Energieknappheit, eine hohe Inflation und die abrupte Zinswende. Dies sind nur einige Beispiele, die zeigen: Die Akteure des Finanzsektors bewegten sich 2022 in einem schwierigen und komplexen Umfeld.

Wie ist die BaFin mit den Risiken umgegangen, die sich daraus ergeben haben? Wo hat sie Schwerpunkte in ihrer Arbeit gesetzt? Und wie haben sich die Unternehmen des Finanzmarkts in diesem Umfeld entwickelt? In diesem Jahresbericht können Sie sich einen Eindruck verschaffen.

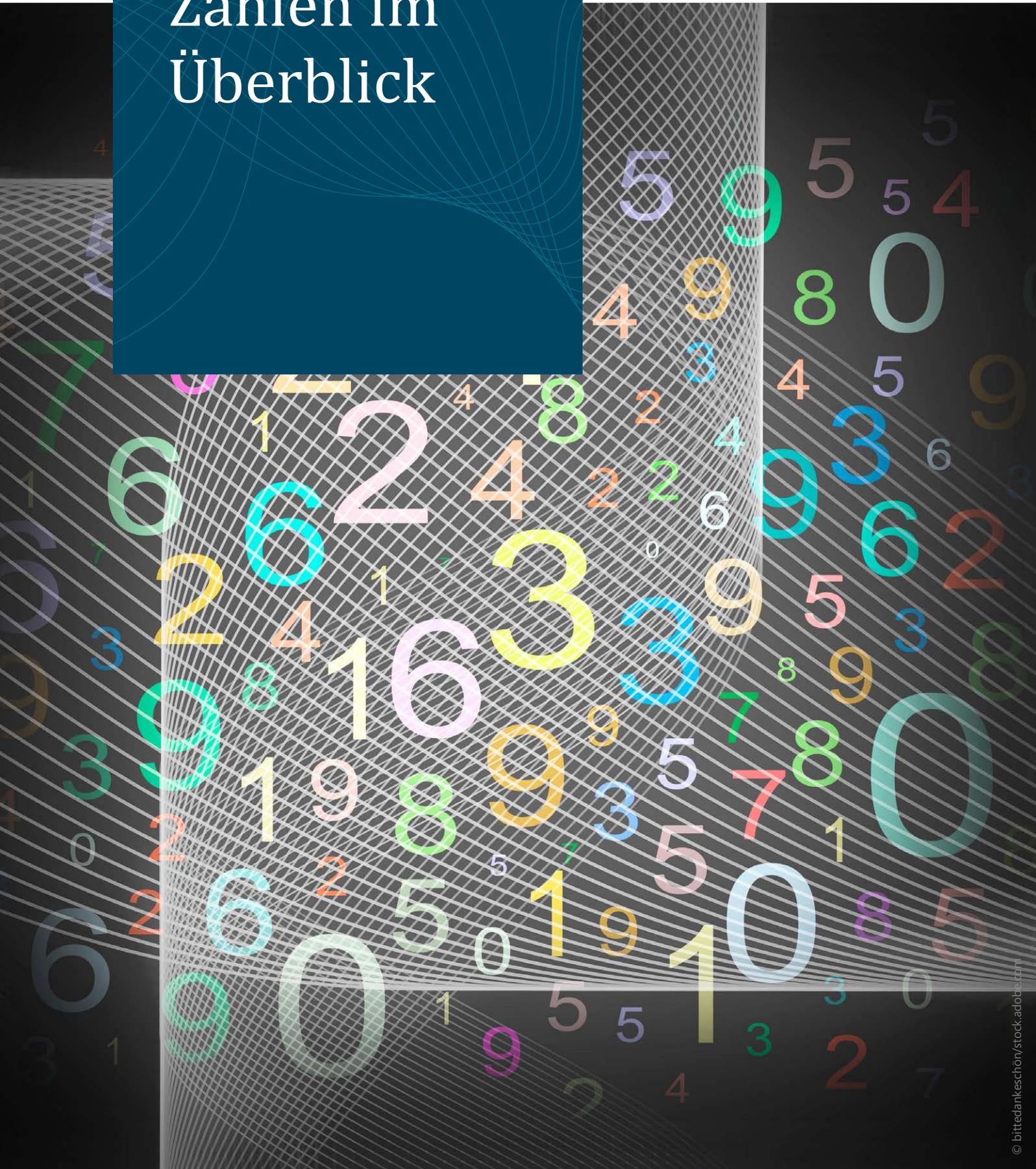
2022 war für die BaFin auch ein weiteres Jahr der Modernisierung. Sie ist mutiger, schneller und digitaler geworden. Arbeitsabläufe wurden verschlankt. Bereiche wie die Geldwäscheaufsicht und die Marktaufsicht wurden neu strukturiert. Die neu geschaffene Bilanzkontrolle nahm ihre Arbeit auf. Und es entstand der Geschäftsbereich Strategie, Policy und Steuerung. Geleitet wird er von Rupert Schaefer, der seit November 2022 Mitglied im Direktorium der BaFin ist. Neu im Direktorium ist ebenfalls Silke Deppmeyer, die im Februar 2023 zur Exekutivdirektorin des Geschäftsbereichs Innere Verwaltung ernannt worden ist.

Dieser Bericht ist eine Rückschau auf das Jahr 2022. Das Jahr 2023 bringt bekanntermaßen ebenfalls große Herausforderungen mit sich. Es bleibt das oberste Ziel der BaFin, auch unter schwierigen Bedingungen ein funktionsfähiges, integriertes und stabiles Finanzsystem zu gewährleisten und die Gesamtheit der Verbraucherinnen und Verbraucher zu schützen.

Mark Branson

Präsident der BaFin, Mai 2023

Zahlen im Überblick



© bittedankeschön/stock.adobe.com

Kennzahlen auf einen Blick

	2018	2019	2020	2021	2022
Kreditinstitute^{1, 2}					
Kapitalausstattung³					
Kernkapital Tier 1 (in Mrd. Euro)	514,7	511,7	567,9	591,7	610,4
Eigenmittel (in Mrd. Euro)	580,5	573,0	629,6	660,2	683,5
Kernkapital Tier 1 (in %, Quote)	16,8%	16,6%	17,6%	17,2%	17,4%
Eigenmittel (in %, Quote)	18,9%	18,6%	19,5%	19,2%	19,5%
Summe der Aktiva					
Aktiva gesamt (in Mrd. Euro) ⁴	8.329,8	8.826,8	9.291,4	9.547,0	10.798,3
Aktiva gesamt (in Mrd. Euro) ⁵	8.303,3	8.755,1	9.244,9	9.521,7	10.764,0
Struktur der Forderungen an Banken und Nichtbanken (in %)⁶					
Inländische Banken	19,8%	18,3%	19,8%	19,4%	28,9%
Ausländische Banken	9,2%	9,0%	11,2%	14,6%	12,8%
Nichtbanken – andere Finanzunternehmen	2,7%	2,9%	2,9%	2,9%	2,7%
Nichtfinanzielle Unternehmen	16,7%	17,3%	17,7%	17,4%	15,9%
Private Haushalte	30,2%	31,0%	32,0%	31,9%	27,5%
Private Organisationen ohne Erwerbszweck	0,3%	0,3%	0,3%	0,3%	0,2%
Öffentliche Haushalte	4,8%	4,5%	4,5%	4,1%	3,4%
Ausländische Nichtbanken	16,2%	16,5%	11,7%	9,5%	8,5%
Verbindlichkeiten ggü. Nichtbanken zu Forderungen ggü. Nichtbanken (in %)⁷	103,0%	102,0%	105,1%	106,9%	106,3%
Anteil Fremdwährungskredite an private Haushalte (in %)⁸	0,2%	0,2%	0,2%	0,1%	0,1%
In Verzug geratene Kredite zzgl. einzelwertberichtigte Kredite vor Absetzung von Einzelwertberichtigungen zu Forderungen ggü. Banken und Nichtbanken (in %)⁹	1,1%	1,2%	1,4%	1,5%	0,9%
Passivstruktur (Anteil in %)¹⁰					
Verbindlichkeiten ggü. inländischen Banken	12,3%	12,4%	13,3%	13,7%	11,4%
davon Deutsche Bundesbank			3,7%	4,5%	2,3%
Verbindlichkeiten ggü. ausländischen Banken	6,8%	7,0%	7,3%	9,9%	9,2%
Einlagen inländischer Nichtbanken	42,2%	39,7%	41,9%	40,8%	38,5%
Einlagen ausländischer Nichtbanken	6,0%	5,6%	3,8%	2,9%	3,3%
verbriefte Verbindlichkeiten inkl. Nachrangkapital	11,8%	15,2%	13,5%	13,8%	12,8%
Struktur der GuV (in % der durchschnittlichen Bilanzsumme)¹¹					
Zinsüberschuss	1,07%	0,97%	0,88%	0,87%	0,93%
Provisionsüberschuss	0,36%	0,37%	0,35%	0,40%	0,38%
Allgemeine Verwaltungsaufwendungen	1,09%	1,06%	0,94%	0,97%	0,96%
Nettoergebnis des Handelsbestands	0,04%	0,03%	0,04%	0,05%	0,10%
Betriebsergebnis vor Bewertung	0,40%	0,33%	0,36%	0,36%	0,50%
Bewertungsergebnis	-0,08%	-0,08%	-0,14%	-0,04%	-0,16%
Betriebsergebnis	0,32%	0,26%	0,22%	0,32%	0,34%
Saldo der anderen und außerordentlichen Erträge und Aufwendungen	-0,08%	-0,19%	-0,06	-0,04	k/A

	2018	2019	2020	2021	2022
Jahresüberschuss vor Steuern	0,23 %	0,07 %	0,16	0,29	k/A
Jahresüberschuss nach Steuern	0,15 %	-0,02 %	0,06	0,18	k/A

1 Zur Zahl der beaufsichtigten Unternehmen vgl. Kapitel III.3.1

2 Weitere Angaben zu den Kreditinstituten in Deutschland vgl. Kapitel III.3.1

3 Nach CoRep inklusive Finanzdienstleistungsinstitute (FDIs).

4 Aktiva nach Bilanzstatistik (BISTA) zzgl. FinaRisikoV (u. a. FDIs).

5 Aktiva nach BISTA.

6 Struktur nach BISTA.

7 Nach BISTA.

8 Nach Auslandsstatus.

9 Nach FinaRisikoV.

10 Nach BISTA.

11 Für die Jahre 2017 bis 2021 wurden die Angaben aus den Veröffentlichungen der Deutschen Bundesbank entnommen (Monatsbericht zur Ertragslage deutscher Kreditinstitute). Für das Jahr 2022 liegen die Jahresabschlussangaben noch nicht vollständig vor, daher wurde auf die vorläufigen Meldungen zur FinaRisikoV abgestellt und die GuV-Struktur näherungsweise abgebildet.

Versicherungen und Pensionsfonds¹

		Lebensversicherer					Private Krankenversicherer				
		2018	2019	2020	2021	2022 ²	2018	2019	2020	2021	2022 ²
gebuchte Brutto-Beiträge	(in Mrd. Euro)	87,4	97,6	98,1	95,2	90,5	39,7	40,9	42,7	45,2	46,9
Kapitalanlagen	(in Mrd. Euro) ³	949,2	985,4	1.024,2	1.049,8	1.053,6	287,7	302,3	316,1	332,3	345,9
durchschnittliche SCR-Bedeckung	(in %) ^{4,5}	448,3	382,0	357,7	452,7	526,0	430,3	440,5	430,0	434,7	474,5
		Schaden-/ Unfallversicherer									
		2018	2019	2020	2021	2022 ²					
gebuchte Brutto-Beiträge	(in Mrd. Euro)	78,2	83,3	86,5	88,7	94,5					
Kapitalanlagen	(in Mrd. Euro) ³	175,8	182,3	190,2	197,9	210,5					
durchschnittliche SCR-Bedeckung	(in %) ^{4,5}	283,1	283,5	276,5	274,7	280,3					
		Pensionskassen									
		2018	2019	2020	2021	2022 ²					
gebuchte Brutto-Beiträge	(in Mrd. Euro)	7,2	6,8	6,9	6,6	6,6					
Kapitalanlagen	(in Mrd. Euro) ³	168,5	176,9	184,5	192,9	200,3					
durchschnittliche Solvabilität (in %)		135,1	139,7	138,7	143,3	146,0					
		Pensionsfonds									
		2018	2019	2020	2021	2022 ²					
gebuchte Brutto-Beiträge	(in Mrd. Euro)	10,2	2,6	7,4	5,6	3,5					
Kapitalanlagen	(in Mrd. Euro) ^{3,6}	42,7	48,7	55,0	57,7	54,6					
Versorgungsberechtigte		1.058.215	1.112.677	1.185.407	1.233.848	1.290.829					
Leistungsempfänger		373.134	370.857	386.904	394.516	396.682					

1 Zu den Kennzahlen des Geschäftsbereichs Versicherungs- und Pensionsfondsaufsicht vgl. Kapitel IV.

2 Die Angaben haben nur vorläufigen Charakter, da sie auf der unterjährigen Berichterstattung und Prognosen beruhen.

3 Buchwerte (Handelsgesetzbuch).

4 Wert für viertes Quartal.

5 Einige Unternehmen waren bis einschließlich 2018 gemäß § 45 Versicherungsaufsichtsgesetz (VAG) von der unterjährigen Berichterstattung der SCR-Bedeckung befreit.

6 Gesamte Kapitalanlagen.

	2018	2019	2020	2021	2022
Kapitalmarktunternehmen^{1, 3, 4}					
überwachte Finanzdienstleistungsinstitute	722	706	710	745	738
überwachte Zweigstellen	110	94	43	45	43
Billigungen insgesamt ¹	1.174	1.097	904	828	711
davon Prospekte	303	291	301	250	215
davon Registrierungsformulare	35	41	32	29	30
davon Nachträge	836	765	571	549	466
KVGen mit Erlaubnis ²	146	143	143	139	144
registrierte KVGen ²	379	404	431	468	523
Anzahl Investmentvermögen ²	5.932	6.082	6.172	6.379	6.535
dort verwaltetes Vermögen in Mrd. Euro ²	2.062	2.391	2.551	2.835	2.506

1 Die Änderung der Erhebungsmethode während des Betrachtungszeitraums führt dazu, dass die Daten mit den Vergleichszeiträumen eingeschränkt vergleichbar sind.

2 Der Begriff der Kapitalverwaltungsgesellschaft ist erst seit 2013, seit dem Außerkrafttreten des Investmentgesetzes, durch §17 des Kapitalanlagegesetzbuchs (KAGB), definiert. Aufgrund des damit verbundenen grundsätzlichen Systemwechsels sind für die Jahre vor/bis 2013 keine vergleichbaren Zahlen verfügbar.

3 Zur Zahl der beaufsichtigten Unternehmen vgl. [Kapitel V.5](#).

4 Zu den Kennzahlen des Geschäftsbereichs Wertpapieraufsicht/Asset-Management vgl. [Kapitel V.5](#).

Legende:

k/A: keine Angabe

Tier 1: höchste Eigenmittelklasse

KVG: Kapitalverwaltungsgesellschaft

SCR: Solvency Capital Requirement (Solvabilitätskapitalanforderungen)

FinaRisikoV: Verordnung zur Einreichung von Finanz- und Risikotragfähigkeitsinformationen nach dem Kreditwesengesetz

I

Schlaglichter





1 Schlaglichter der Aufsicht

1.1 Vom Niedrigzinsniveau zur Zinswende

Anfang des Jahres 2022 war offen, ob die Zinsen noch sehr niedrig bleiben oder ob sich größere Risiken aus einem Zinsschock materialisieren würden. Wenige Monate später war die Situation klar. In ihren „Risiken im Fokus der BaFin 2022“ (siehe Infokasten, Seite 16) hatte die BaFin nicht nur vor den Folgen des Niedrigzinsniveaus gewarnt, sondern auch vor einem abrupten Zinsanstieg.

Banken im Stresstest

Um die Auswirkungen der Zinsrisiken auf die Banken einzuschätzen, hat die BaFin 2022 gemeinsam mit der Deutschen Bundesbank knapp 1.300 kleine und mittelgroße Banken und Sparkassen unter ihrer direkten Aufsicht einem Stresstest unterzogen. In diesem LSI¹-Stresstest 2022 untersuchte die Aufsicht die Wider-

standsfähigkeit der Institute unter adversen wirtschaftlichen Rahmenbedingungen und schätzte die Auswirkungen auf die Kapitalausstattung der Institute ab. Hierbei simulierten die Banken und Sparkassen ihre Ertragslage und Widerstandsfähigkeit für die Jahre 2022 bis 2024, und zwar jeweils in einem von der Aufsicht vorgegebenem Basis- und einem Stressszenario.

Parallel zum LSI-Stresstest haben BaFin und Bundesbank verlangt, dass die Kreditinstitute für fünf von der Aufsicht vorgegebene Zinsszenarien Ergebnissimulationen für den Zeitraum von 2022 bis 2026 durchführen. Dazu gehörten insbesondere Szenarien mit steigenden Zinsen. Bei dieser Stresstestübung hat die BaFin festgestellt, dass ein Zinsanstieg isoliert betrachtet zu einem signifikanten Profitabilitätsanstieg führen könnte. „Diesen positiven Wirkungen stehen allerdings auch negative Effekte gegenüber“, fasste Raimund Röseler, Exekutivdirektor Bankenaufsicht, in einer Rede in München im November 2022 zusammen.

So zeigten die Simulationen, dass bei Zinsanstiegen zunächst mit Gewinnrückgängen insbesondere aufgrund von Kursverlusten von Wertpapieren zu rechnen wäre. Mittel- bis langfristig würden sich die Gewinne aber wegen steigender Margen erholen und zu einer Steigerung der Rentabilität beitragen. Die aufsichtlich

¹ LSI steht für Less Significant Institutions (weniger bedeutende Institute).

Risiken im Fokus der BaFin 2022

2022 erschienen erstmals die „[Risiken im Fokus der BaFin](#)“. Die BaFin erläutert darin die Risiken, welche die Integrität und Stabilität des deutschen Finanzsystems am stärksten gefährden könnten und – im Sinne einer risikoorientierten Aufsicht – besondere Aufmerksamkeit erfordern. Auch wichtige Zukunftsrisiken bzw. Trends werden darin beschrieben. Außerdem legt die BaFin dar, was sie unternimmt, um diese Risiken bestmöglich einzudämmen, und wie sie mit den genannten Trends umgeht.

Der Jahresbericht 2022 beleuchtet in diesem Kapitel schlaglichtartig, was die BaFin unternommen hat, um diesen Risiken zu begegnen.

- Weitere Informationen zu den verschiedenen Themen finden sich in den Kapiteln II bis VII in diesem Bericht.
- Die „Risiken im Fokus der BaFin 2022“ finden Sie auf der [Website der BaFin](#).

vorgegebenen Zinsszenarien bestanden neben einem positiven Zinsschock unter anderem aus einem graduellen Zinsanstieg und einer Drehung der Zinsstrukturkurve.

„Es sind nicht alle Institute [nach Stress] gut kapitalisiert“, betonte Raimund Röseler bei der [Präsentation](#) der Stress-testergebnisse auf einer gemeinsamen Pressekonferenz mit der Bundesbank. „Die besonders schwach kapitalisierten Institute schauen wir uns sehr genau an.“

- Weitere Informationen zur Aufsicht über Banken finden Sie ab Seite 38 in diesem Bericht.

Lebensversicherer und Pensionskassen eng begleitet

Lebensversicherer und Pensionskassen, die von der Niedrigzinsphase besonders stark betroffen waren, hat die BaFin jahrelang eng begleitet. Durch die Zinswende hat sich die Lage der Lebensversicherer und Pensionskassen 2022 verbessert. In Folge des Zinsanstiegs erfüllten im 2. und 3. Quartal 2022 erstmals seit 2016 alle Lebensversicherer die Solvenzkapitalanforderungen von Solvency II auch ohne die Übergangsmaßnahmen des Regelwerks.

Im Jahr 2022 hat die Versicherungsaufsicht in ihren Prognoserechnungen aktuelle Herausforderungen in den Fokus genommen, etwa das Thema Storno für die Lebensversicherer. Bei steigenden Zinsen besteht die Gefahr für Lebensversicherer, dass häufiger Verträge storniert werden oder das Neugeschäft einbricht, insbesondere bei Policen mit Einmalbeiträgen. Hinzu kommt: Die hohe Inflation steigert das Stornorisiko zusätzlich.

Auf die gegenläufigen Effekte der Zinswende auf Versicherungsunternehmen ging Dr. Frank Grund in einer [Rede](#) am 1. September 2022 ein. Dabei verwies der

Exekutivdirektor der Versicherungs- und Pensionsfonds-aufsicht der BaFin auch auf den engen Zusammenhang zwischen Inflation und Zins: Auf der einen Seite könnten die Unternehmen ihre Ertragskraft steigern. Auf der anderen Seite stiegen für Sachversicherer die Schadenaufwendungen. Die BaFin werde diese Entwicklung genau beobachten.

- Weitere Informationen zur Aufsicht über Versicherer und Pensionskassen finden Sie ab Seite 50 in diesem Bericht.

1.2 Risiken aus Korrekturen an den Immobilienmärkten

Die BaFin richtete 2022 ihr besonderes Augenmerk auch auf Risiken, die aus Korrekturen an den Immobilienmärkten erwachsen.² Zum 1. Februar 2022 hat die BaFin den [antizyklischen Kapitalpuffer](#) von null auf 0,75 Prozent der risikogewichteten Aktiva auf inländische Risikopositionen heraufgesetzt. Zusätzlich hat sie einen [sektoralen Kapitalpuffer für Systemrisiken](#) in Höhe von zwei Prozent der risikogewichteten Aktiva auf mit Wohnimmobilien besicherte inländische Kredite angeordnet. Die Maßgabe war, die zusätzlichen Kapitalanforderungen zum 1. Februar 2023 vollständig zu erfüllen.

Durch diese Maßnahmen – verbunden mit der Mahnung an Banken, Versicherungsunternehmen und andere Kreditgeber, bei der Kreditvergabe vorsichtig zu sein und konservative Standards anzuwenden – hat die BaFin zu einer stärkeren Risikoorientierung der beaufsichtigten Unternehmen beigetragen – und auch zu einer

² Vgl. „[Risiken im Fokus der BaFin 2022](#)“, Seite 6 ff.

robusteren Kapitalausstattung der Banken. Damit wären die Unternehmen noch besser in der Lage, Kreditausfälle zu verkraften.

„Eigenkapital im System konserviert“

„Unsere makroprudenziellen Maßnahmen – der antizyklische Kapitalpuffer und der sektorale Systemrisikopuffer für mit Wohnimmobilien besicherte Kredite – sind ein wichtiger Beitrag dazu, die Widerstandskraft der deutschen Banken [...] zu erhöhen. Dank dieser Maßnahmen ist [...] Eigenkapital im System konserviert worden“, sagte BaFin-Präsident Mark Branson in einem [Interview](#), das am 17. November 2022 im [SSM-Newsletter](#) auf der Website der Europäischen Zentralbank veröffentlicht wurde.

1.3 Risiken aus signifikanten Korrekturen an den internationalen Finanzmärkten

Auch die Risiken aus signifikanten Korrekturen an den internationalen Finanzmärkten³ hatte die BaFin 2022 im Fokus. Dazu zählen unter anderen die Risiken, die sich im Laufe des Jahres an den internationalen Rohstoffmärkten realisiert haben. Darauf wies Dr. Thorsten Pötzsch am 15. Juni 2022 bei einer Rede in Frankfurt hin: „Wir beobachten zurzeit vor allem die Lage an den Terminmärkten für Energieprodukte“, sagte der Exekutivdirektor Wertpapieraufsicht/Asset-Management. Vor allem Energieunternehmen mussten zeitweise starke Preisanstiege an den Terminmärkten und hohe Forderungen nach Sicherheiten fürchten. In Folge hätte die Liquidität dieser Unternehmen erheblich unter Druck geraten können.

Mit Blick auf die weltweit gestiegenen Risiken aus dem Sektor der Non-Bank Financial Institutions (NBFIs) hatte die BaFin zudem die Exposures von beaufsichtigten Kreditinstituten gegenüber Schattenbanken im Blick. Die daraus gewonnenen Erkenntnisse sind die Basis für intensivere Prüfungen der Engagements dieser Institute.

1.4 Risiken aus dem Ausfall von Unternehmenskrediten

Risiken aus dem Ausfall von Unternehmenskrediten⁴ sind für die Finanzstabilität in Deutschland ein zentrales Thema und standen daher 2022 ebenfalls im Fokus der BaFin. Raimund Röseler, Exekutivdirektor Bankenaufsicht der BaFin, sagte am 1. Juni 2022 bei einem [Vortrag](#) in Frankfurt: Angesichts der unsicheren wirtschaftlichen und geopolitischen Lage müsse man sich mit Kreditausfällen befassen. Dabei gehe es ihm weniger um die

ausgefallenen Kredite, die sich bereits in den Bilanzen der Banken befinden. Man müsse über die Kreditausfälle reden, die durch aktuelle und kommende Entwicklungen noch entstehen können.

Ein besonderer Fokus im Jahresverlauf lag auch auf den Auswirkungen des Kriegs in der Ukraine auf die deutsche Wirtschaft. Die BaFin untersuchte dabei, wie einzelne Institute mit dem Kreditrisiko umgehen und inwieweit sie ausreichende Kreditrisikovorsorge betrieben haben.

1.5 Cyberrisiken

Erfolgreiche Cyberangriffe – zumal solche mit schwerwiegenden Auswirkungen – sind bis Ende 2022 im deutschen Finanzsektor nicht in nennenswerter Zahl festgestellt worden. Dennoch ist davon auszugehen, dass Cyberrisiken⁵ tendenziell zunehmen. Um sie einzudämmen, hat die BaFin im Jahr 2022 verstärkt die IT von Kreditinstituten und anderen Unternehmen des Finanzsektors geprüft. Die Prüfungen konzentrierten sich insbesondere auf die Frage, inwiefern die aufsichtlichen Anforderungen an die IT ([BAIT](#), [VAIT](#) und [ZAIT](#)⁶) operativ umgesetzt werden. Ein Ziel der Prüfungen war es, wesentliche Schwachstellen bei den einzelnen Unternehmen zu identifizieren. Darüber hinaus wollte die BaFin wiederkehrende Mängel identifizieren – und zwar unternehmens- und branchenübergreifend. Im Fokus standen neben Banken, die überwiegend von der Deutschen Bundesbank geprüft wurden, Versicherer, Wertpapierdienstleister und Zahlungsinstitute.

„Sind Finanzinstitute überhaupt noch in der Lage, ausgelagerte Risiken entlang einer extrem fragmentierten Wertschöpfungskette zu steuern?“ Diese Frage warf Raimund Röseler bei seiner [Rede](#) auf der BaFinTech am 18. Mai 2022 in Berlin in den Raum. Bereits Auslagerungen im eigenen Land bergen nach Auffassung der BaFin Risiken. Und je globaler die Wertschöpfungsketten würden, desto mehr fielen solche Risiken ins Gewicht, sagte Röseler.

Aus den Ergebnissen der IT-Prüfungen leitete die BaFin Prüfungsschwerpunkte für die Praxis ab. Wesentliches Ziel der Aufsicht: die operationelle Resilienz der Institute sicherzustellen und das Verständnis der beaufsichtigten Institute und Unternehmen für die Anforderungen der Aufsicht zu schärfen.

³ Vgl. „Risiken im Fokus der BaFin 2022“, Seite 9 ff.

⁴ Vgl. „Risiken im Fokus der BaFin 2022“, Seite 11 ff.

⁵ Vgl. „Risiken im Fokus der BaFin 2022“, Seite 12 f.

⁶ Die Abkürzungen stehen für die bankaufsichtlichen, die versicherungsaufsichtlichen und die zahlungsdienstaufsichtlichen Anforderungen an die IT.

1.6 Risiken aus unzureichender Geldwäscheprävention

Für Finanzintermediäre ist das Risiko, zu Geldwäschewecken missbraucht zu werden, besonders hoch. Um die Risiken einzudämmen, die aus unzureichender Geldwäscheprävention⁷ entstehen, und um ihre vielfältigen On- und Offsite Maßnahmen zu intensivieren, hat die BaFin die Geldwäschepräventionsaufsicht neu ausgerichtet und personell aufgestockt. Im Jahr 2022 ergriff sie eine Vielzahl aufsichtlicher Maßnahmen im Banken- und Nichtbankenbereich.

In den Fokus nahm die Geldwäscheprävention der BaFin im Jahr 2022 Nicht-Banken wie Zahlungsdienstleister. Diese Unternehmen sind in den vergangenen Jahren bedeutsamer geworden – unter anderem, weil ein wachsender Anteil des Zahlungsverkehrs auf sie verlagert wird. Für diese Institute gelten dieselben Regeln wie für Banken mit traditionellen Geschäftsmodellen. Das Geldwäschegesetz macht hier keinen Unterschied. Damit gilt insbesondere auch das Know-Your-Customer-Prinzip, also die Pflicht, Kundinnen und Kunden zu identifizieren.

Die BaFin verstärkte zudem ihre Aufsicht über Wertpapierinstitute und Geschäfte in Kryptowerten. Institute, die das Kryptoverwahrgeschäft und die Kryptowertpapierregisterführung betreiben, werden direkt von der BaFin beaufsichtigt. Auch sie haben die umfangreichen aufsichtsrechtlichen Anforderungen zu beachten.

Erweiterte Kompetenzen

Gerade bei der Prüfung von Auslagerungen kamen der Geldwäscheprävention, wie auch den anderen Aufsichtsbereichen der BaFin, 2022 die Neuerungen des § 44 Kreditwesengesetz (KWG) zugute, die im Jahr 2021 durch das Finanzmarktintegritätsstärkungsgesetz (FISG) vorgenommen worden waren⁸. Zuvor waren Prüfungen nur bei den auslagernden Instituten möglich. Seit Inkrafttreten des FISG hat die BaFin unmittelbaren Zugriff auf die Auslagerungsunternehmen. Die Folge: Wenn Missstände bei einem Auslagerungsunternehmen identifiziert und behoben werden, führt dies unmittelbar zu Verbesserungen bei mehreren Instituten.⁹

Die BaFin sei in Sachen Geldwäschebekämpfung auf dem richtigen Weg, schrieb Birgit Rodolphe in einem

7 Vgl. „Risiken im Fokus der BaFin 2022“, Seite 13 f.

8 Zum Gesetz zur Stärkung der Finanzmarktintegrität vgl. Jahresbericht 2021, Seite 16.

9 Das Thema „Auslagerungen“ wird auch in den einzelnen Aufsichtskapiteln in den Grundlagen der Aufsichtspraxis behandelt.

Auf einen Blick

Basiskonten für Flüchtlinge aus dem ukrainischen Kriegsgebiet

Aus humanitären Gründen erleichterte die BaFin im Jahr 2022 den Menschen, die aufgrund des Kriegs in der Ukraine Schutz in Deutschland suchen, die Eröffnung von Basiskonten. Die Aufsicht sehe auch das Schicksal dieser Menschen, betonte BaFin-Präsident Mark Branson in seiner Rede zur Jahrespressekonferenz der BaFin im Mai 2022. „Uns war es wichtig, ihnen schnell und unbürokratisch zu helfen.“

Hintergrund: Banken sind gesetzlich verpflichtet, bei Kontoeröffnungen die Identität der Antragstellerin oder des Antragstellers zu überprüfen. Dazu benötigen sie unter anderem ein Dokument zur Identifikation. Welche Dokumente dafür genutzt werden können, regeln das Geldwäschegesetz und die Zahlungskonto-Identitätsprüfungsverordnung.

Im März 2022 betonte die BaFin, dass die von ihr beaufsichtigten Kreditinstitute nicht mit aufsichtlichen Konsequenzen zu rechnen hätten, wenn sie bei der Eröffnung eines Basiskontos für Flüchtlinge aus dem Kriegsgebiet zur Überprüfung der Daten, die Kreditinstitute nach § 11 Absatz 4 Nr. 1 Geldwäschegesetz (GwG) erheben müssen, einen gültigen ukrainischen Personalausweis nutzen.

In ihrer Aufsichtsmitteilung April 2022 stellte die BaFin klar, dass sie unter bestimmten Voraussetzungen bei der Eröffnung eines Basiskontos nicht beanstanden werde, wenn die Flüchtlinge bei der Kontoeröffnung nicht über ein den Anforderungen des § 12 GwG genügendes ukrainisches Ausweisdokument bzw. einen Ankunftsnaheweis gem. § 63a Asylgesetz (AsylG) verfügen.

Kommentar im BaFinJournal anlässlich der BaFin-Fachtagung zur Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusbekämpfung im Dezember 2022. Am Ziel sei die BaFin aber noch lange nicht, betonte Rodolphe, die als Exekutivdirektorin den Bereich Abwicklung und Geldwäscherprävention leitet. Die Brisanz des Themas „Geldwäscherprävention“ habe deutlich zugenommen, ebenso die Geschwindigkeit von technischen Entwicklungen. „Die Anforderungen an die Geldwäscherprävention steigen – und damit auch die Herausforderungen: bei den Unternehmen und bei der BaFin, die sie beaufsichtigt“, führte Rodolphe aus (siehe Infokasten „FATF hat Geldwäscherprävention in Deutschland geprüft“).

→ Fakten und Zahlen zu den Maßnahmen der Geldwäscheraufsicht finden Sie ab Seite 93 in diesem Bericht.

1.7 Risiken aus der fortschreitenden Digitalisierung

Die BaFin setzte sich 2022 intensiv mit dem Zukunftsrisiko Digitalisierung¹⁰ auseinander. Im Jahr 2022 hat sie sich in acht Workshops mit praktischen Anwendungen von Maschinellem Lernen (ML) und Künstlicher Intelligenz (KI) im Versicherungssektor beschäftigt. Dabei

¹⁰ Vgl. „Risiken im Fokus der BaFin 2022“, Seite 15 f.

sammelte sie Anwendungsbeispiele von Versicherern, um eine Übersicht über den Stand und die Entwicklungsdynamik zu erhalten. Auf der Agenda standen nicht nur die Anwendung von ML und KI in Risikomodelle von Versicherern, sondern auch deren Nutzung in der gesamten Wertschöpfungskette. Im Mittelpunkt standen Fragen der Geschäftsorganisation, des Verbraucherschutzes und das Thema IT-Infrastruktur. Aufbauend auf den Erfahrungen aus den Workshops entwickelt die Versicherungsaufsicht ein Prüfungskonzept.

1.8 Nachhaltigkeitsrisiken

Mit dem Thema Nachhaltigkeit und den daraus entstehenden Risiken¹¹ müssen sich Unternehmen des Finanzsektors und die Aufsicht aus Sicht der BaFin intensiv auseinandersetzen.

BaFin-Präsident Mark Branson thematisierte die Komplexität des Themas in seiner Keynote zur zweiten Sustainable-Finance-Konferenz der BaFin am 13. September 2022 in Berlin (BaFinJournal): Es habe Implikationen für Unternehmen, aber auch für Verbraucherinnen und Verbraucher. Dies gelte gerade/beispielsweise für das Thema Greenwashing: „Der Glaube daran, dass allein ein einfaches Etikett die Welt verbessert, mag gut sein.“

¹¹ Vgl. „Risiken im Fokus der BaFin 2022“, Seite 16 f.

Auf einen Blick

FATF hat Geldwäscherprävention in Deutschland geprüft

Die Financial Action Task Force (FATF) hat am 25. August 2022 ihren Länderbericht über die Geldwäscherprävention in Deutschland veröffentlicht. Die Arbeit der BaFin bewertete sie darin grundsätzlich positiv. Die Prüfer hoben zum Beispiel folgende Punkte positiv hervor: das starke Risikoverständnis bei der Prävention von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung, den differenzierten risikobasierten Aufsichtsansatz und die von der BaFin praktizierte Kombination aus eigenen Prüfungen und Prüfungen durch Jahresabschlussprüfer.

Zugleich sprach die FATF Empfehlungen aus. Weiter verbessern kann die BaFin nach Auffassung der FATF-Prüfer zum Beispiel die Geldwäscherpräventions-Aufsicht im Nichtbanken-Finanzsektor und die

Mängelbeseitigung bei den einzelnen Finanzinstituten, insbesondere bei Großbanken.

Sie freue sich, dass die FATF die Fortschritte der BaFin in der Geldwäscherprävention anerkannt habe, erläuterte Birgit Rodolphe, die als Exekutivdirektorin unter anderem die Geldwäscherprävention der BaFin leitet. „Ihren Empfehlungen stimmen wir zu. Sie werden jetzt als Teil unserer Bestrebungen, die Geldwäscheraufsicht weiter zu intensivieren, umgesetzt“, kündigte Rodolphe an.

Aus Aufsichtsperspektive sind Transparenz, klare Standards zum Mindestmaß nachhaltiger Anteile am Produkt und marktgetriebene Auswahl jedoch die bessere Grundlage für selbstbestimmte Entscheidungen.“ Anlegerinnen und Anleger müssten für sich selbst die Frage beantworten können, was für sie „grün“ ist.

Der Hintergrund: Seit August 2022 müssen Anbieter von Anlageprodukten Verbraucher im Beratungsprozess nach ihren Nachhaltigkeitspräferenzen fragen. Doch nur, wenn verantwortungsbewusste Anlegerinnen und Anleger den Inhalt und den Zweck der Produkte kennen, können sie eine bewusste und gut informierte Entscheidung treffen. Das bedeutet: Produkte müssen entsprechend gekennzeichnet sein.

Verwaltungspraxis der BaFin

Mit ihrer Verwaltungspraxis trägt die BaFin trotz der noch bestehenden regulatorischen Unsicherheiten dazu bei, dass deutsche Publikumsfonds nicht als nachhaltig bezeichnet werden dürfen, wenn ihre Anlagebedingungen nicht bestimmte Mindestvoraussetzungen erfüllen. Dies prüft die BaFin. Von August 2021 bis Ende 2022 hat die BaFin die Anlagebedingungen von mehr als 150 deutschen Publikumsfonds als nachhaltige Investmentvermögen im Sinne ihrer Verwaltungspraxis genehmigt. Diese mussten der Aufsicht nachweisen, dass sie alle neuen Transparenzstandards und Vorgaben der BaFin zu nachhaltigen Produktinhalten erfüllen. Auf diese Weise ging die BaFin gegen Greenwashing vor und förderte die Eigenverantwortung der Anlegerinnen und Anleger, indem sie in puncto Nachhaltigkeit für Transparenz sorgte.

2 Schlaglichter der Aufsichtspraxis

2.1 Neue Bilanzkontrolle

Die Bilanzkontrolle ist seit Anfang 2022 alleinige Aufgabe der BaFin. Das alte zweistufige Verfahren – mit der Deutschen Prüfstelle für Rechnungslegung (DPR) auf Stufe 1 und der BaFin auf Stufe 2 – hatte sich als nicht ausreichend effektiv erwiesen. Die Rechte der BaFin zur Prüfung der Bilanzen von in Deutschland börsennotierten Unternehmen sind durch das Finanzmarktintegritätsstärkungsgesetz (FISG) erheblich gestärkt worden.

Auf einen Blick

Bilanzprüfungen 2022

40 Bilanzprüfungen hat die BaFin 2022 abgeschlossen. Davon waren 14 Anlass- und 26 Stichprobenprüfungen. Bei elf Prüfungen stellte die BaFin Fehler fest, die sie auch veröffentlichte. Dazu gehörten auch die am 1. August 2022 und am 17. November 2022 veröffentlichten Teilfehlerfeststellungen. Dieses Instrument kam 2022 erstmals zum Einsatz. 2022 hat die BaFin zudem sieben Prüfungsanordnungen bekanntgemacht. Damit hat die BaFin im Jahr 2022 insgesamt 18 Bekanntmachungen zu ihren Bilanzprüfungen veröffentlicht.

→ Weitere Informationen zu den Aktivitäten der BaFin in der Bilanzprüfung und der Wertpapieraufsicht finden Sie ab Seite 65 in diesem Bericht.

„Das Risiko erwischt zu werden, war noch nie so hoch wie jetzt“ kommentierte Dr. Thorsten Pötzsch in einem Vortrag an der Wirtschaftsuniversität Wien im September 2022. Pötzsch, der auch die Einheit Bilanzkontrolle verantwortet, unterstrich: „Wir haben aus dem Wirecard-Skandal gelernt. Wir sind heute deutlich besser aufgestellt. Wir haben mehr Befugnisse, zum Beispiel in der Öffentlichkeitsarbeit, die wir auch nutzen.“ Unter anderem könne die Aufsicht Prüfungsanordnungen bekannt machen, so dass der Kapitalmarkt sehe, wenn eine Prüfung startet. Auch über wesentliche Verfahrensschritte und über Prüfungsergebnisse könne die BaFin die Öffentlichkeit nun informieren (siehe Infokasten „Bilanzprüfungen 2022“). Insgesamt seien die deutlich erweiterten Möglichkeiten zur Öffentlichkeitsarbeit eines der wichtigsten Instrumente der Bilanzkontrolle, resümierte Pötzsch.

2.2 BaFin stellt Verbraucherschutzstrategie vor

Bei ihrem Verbraucherschutzforum am 22. November 2022 stellte die BaFin ihre Verbraucherschutzstrategie vor. Ziel der Strategie: Verbraucherinnen und Verbraucher sollen sich in einem transparenten und fairen Umfeld bewegen können. „Die Anforderungen an die Verbraucher steigen Tag für Tag“, erläuterte Mark Branson. Es brauche daher eine Aufsicht, die Bürger angemessen schützt. Der BaFin-Präsident betonte: „Die Erwartungen an uns sind hoch. Mit unserer neuen

Verbraucherschutzstrategie wollen wir die passende Antwort auf die aktuellen Herausforderungen geben.“ In seiner Rede machte Branson auch deutlich, dass die BaFin – über den Verbraucherschutz im engeren Sinne hinaus – dank ihrer Solvenzaufsicht als integrierte Behörde einen ganzheitlichen Ansatz habe: „Diesen Vorteil wollen wir künftig noch stärker nutzen.“

Die Verbraucherschutzstrategie umfasst vier Schwerpunkte:

1. Um einen noch besseren Marktüberblick zu bekommen und relevante Themen künftig noch früher zu erkennen, baut die BaFin ihr Markt-Monitoring weiter zu einer datenbasierten Aufsicht aus.
2. Die BaFin intensiviert ihren Ansatz einer vorausschauenden und mutigen Aufsicht und wird tätig, sobald sie Anhaltspunkte für Missstände sieht.
3. Die BaFin wirkt mittelbar an der Verbesserung der finanziellen Aufklärung mit und informiert Verbraucherinnen und Verbraucher, Verbraucherschutzorganisationen und Multiplikatoren. Ziel ist, dass Verbraucher am Finanzmarkt selbstbestimmt handeln und eigenverantwortlich Entscheidungen treffen können.
4. Um einen möglichst umfassenden Verbraucherschutz in allen finanziellen Fragen zu erreichen, arbeitet die BaFin mit deutschen und internationalen Akteuren des finanziellen Verbraucherschutzes zusammen, baut Kooperationen aus und sucht neue Kooperationspartner.

→ Weitere Informationen zu den Arbeiten der BaFin im Verbraucherschutz finden Sie ab Seite 83 in diesem Bericht und auf der [Website](#) der BaFin.

2.3 Merkblatt: Kundennutzen bei Lebensversicherungen

Kapitalbildende Lebensversicherungen sollen Kundinnen und Kunden einen angemessenen Nutzen bieten, Interessenkonflikte beim Vertrieb dieser Produkte sollen vermieden werden. Beides will die BaFin sicherstellen und hat daher Ende Oktober 2022 den [Entwurf](#) eines Merkblatts zur [Konsultation](#) gestellt. Der Titel: „Merkblatt(s) zu wohlverhaltensaufsichtlichen Aspekten bei kapitalbildenden Lebensversicherungsprodukten“.

„Kapitalbildende Lebensversicherungen rechnen sich für Kundinnen und Kunden oft erst dann, wenn der Versicherungsvertrag über einen bestimmten Zeitraum durchgehalten wird.“, sagte Exekutivdirektor Dr. Frank Grund in einer [Rede](#) beim Zukunftsforum Assekuranz am 19. September 2022. Deshalb sei es umso wichtiger, dass die Versicherer die verbraucherschützenden Vorgaben im Produktentwicklungsprozess sehr ernst nehmen. „Dies gilt insbesondere für den „value for money“, also das Preis-Leistungs-Verhältnis oder den Kundennutzen eines Produkts.“

Unangemessen hohe Kosten minderten den Kundennutzen, machte Grund deutlich. Für die Höhe der Kostenbelastung gebe es zwar keine gesetzlichen

Auf einen Blick

BaFin gibt Höchstdauer für Depotüberträge vor

Zu den Kernelementen der [Verbraucherschutzstrategie](#) der BaFin gehört, dass die BaFin ihre aufsichtsrechtlichen Instrumente mutig und konsequent nutzt, wo sie Missstände sieht. Konkret helfen konnte sie einer Vielzahl von Verbraucherinnen und Verbrauchern, indem sie den Instituten im März 2022 in einer FAQ eine Höchstdauer für die Bearbeitung von Depotüberträgen [vorgegeben](#) hat. Demnach soll ein Depotübertrag grundsätzlich nicht länger als drei Wochen dauern. Zuvor hatten sich zahlreiche Verbraucherinnen und Verbraucher bei der BaFin über verzögerte Depotüberträge beschwert.

Eine Marktuntersuchung im November 2022 bei 20 Banken und Sparkassen hat den positiven Effekt der Vorgabe der BaFin bestätigt: Insbesondere im 2. und 3. Quartal 2022, also unmittelbar nachdem die FAQ veröffentlicht wurde, steigerten die Institute ihre Geschwindigkeit bei Depotüberträgen. Im 3. Quartal 2022 reduzierte sich die durchschnittliche Wartezeit der Kundinnen und Kunden im Vergleich zum Vorjahresquartal um rund zwei Tage und im Vergleich zum 3. Quartal 2020 sogar um gut fünf Tage. Damit lag die Wartezeit im 3. Quartal 2022 im Durchschnitt bei knapp sechs Tagen. Zugleich machten Aufträge mit einer Bearbeitungszeit von über drei Wochen nach Veröffentlichung der FAQ weniger als zwei Prozent aller Aufträge aus ([BaFinJournal](#)).

Vorgaben. Die gesetzlichen Wohlverhaltenspflichten verlangten aber, dass die Lebensversicherer bei der Gestaltung ihrer Produkte im Produktfreigabeverfahren auf ein angemessenes Preis-Leistungs-Verhältnis achten.

Weiterer wichtiger Punkt: „Hohe Vertriebsvergütungen können auch zu Fehlanreizen am Point of Sale führen. Sie können also einer ergebnisoffenen Information und Beratung der Versicherungsnehmer im Wege stehen“, führte Grund aus.

Produktfreigabeverfahren im Fokus

Der Schwerpunkt des Konsultationsentwurfs liegt auf dem Produktfreigabeverfahren. Dabei geht es darum, dass die Versicherer den Kundennutzen ihrer Produkte gewährleisten und die hierfür gesetzlich vorgegebenen Prozesse einrichten. Dies müssen die Versicherer bei der Produktprüfung sicherstellen.

Die im Konsultationsentwurf dargestellten Vorgaben zur Vertriebsvergütung haben den Zweck, Fehlanreize im Vertrieb zu vermeiden.

Risikobasierte Aufsicht

In ihrem Entwurf erläutert die BaFin auch ihren risikoorientierten Aufsichtsansatz. Danach wird die Aufsicht vor allem die Versicherer näher prüfen, bei denen die Effektivkosten der kapitalbildenden Lebensversicherungsprodukte im Branchenvergleich besonders hoch sind. Näher prüfen wird die BaFin auch die Versicherer, die durch hohe Aufwendungen für Versicherungsmittler auffallen. Dabei soll es vor allem um hohe Abschlussprovisionen gehen.

2.4 Marktüberwachung effizienter und risikoorientierter

Für einen integren Kapitalmarkt ist sie essentiell: die Marktüberwachung der Aufsichtsbehörde, um insbesondere Insiderhandel oder Marktmissbrauch zu verhindern. Um diese wichtige Aufgaben noch effizienter und risikoorientierter zu gestalten, hat die BaFin ihre Abteilung Marktüberwachung von Anfang 2022 an sukzessive neu strukturiert. „Wir haben die Ausrichtung der fünf Untersuchungsreferate [...] komplett verändert“, berichtete Exekutivdirektor Dr. Thorsten Pötzsch in seiner Begrüßung zum Praxisforum der BaFin. Die Referate fokussierten sich nun auf Unternehmensbranchen, also etwa auf Banken und Versicherungen oder auf die Immobilienbranche. Hierfür hatte die BaFin insgesamt 19 Industrie-sektoren anhand gängiger Marktstandards klassifiziert. Anders als bisher deckte nun jedes Untersuchungsreferat das gesamte Aufsichtsspektrum ab: Ad-hoc-Publizität,

Directors' Dealings, Insider- und Marktmanipulationsverfolgung, Leerverkäufe und Stimmrechte, ergänzte Pötzsch.

→ Fakten und Zahlen zur Marktaufsicht finden Sie ab Seite 65 in diesem Bericht.

2.5 Fokusaufsicht und Taskforce

Insgesamt 20 Banken, Versicherer, Wertpapierhäuser und Zahlungsdienstleister überwachte – Stand Ende 2022 – die Fokusaufsicht der BaFin. Aufgabe der Fokusaufsicht ist es, Unternehmen zu beaufsichtigen, die unter besonderer Beobachtung der BaFin stehen, etwa aufgrund eines komplexen oder innovativen Geschäftsmodells ([BaFinJournal](#)). Die Fokusaufsicht soll kritische Risiken frühzeitig identifizieren und entsprechend handeln.

Mit der Fokusaufsicht hat die BaFin die Gesamtsicht auf die beaufsichtigten Unternehmen weiter gestärkt: Nimmt die Fokusaufsicht ein Unternehmen in den Blick, koordiniert sie zentral alle Aktivitäten der BaFin, die dieses Unternehmen betreffen. Das führte 2022 zu einer deutlich intensiveren Aufsicht über die betroffenen Unternehmen. Das Ergebnis: Die BaFin hat im Jahr 2022 vermehrt Maßnahmen und auch geschäftsbereichsübergreifende Maßnahmenpakete ergriffen, um eine ordnungsgemäße Geschäftsorganisation von Instituten sicherzustellen. Diese Maßnahmen hat sie auch auf ihrer [Website](#) veröffentlicht.

Vor Ort: Die Taskforce der BaFin

Die Taskforce der BaFin unterstützt die Fachaufsicht bei der Prüfung auffälliger Sachverhalte durch schnelle Einsätze auch in den Unternehmen. Sie bezieht dabei Expertinnen und Experten aus sämtlichen Geschäftsbereichen der BaFin ein ([BaFinJournal](#)). Im Jahr 2022 hatte die interdisziplinär agierende Einheit sieben erfolgreiche Einsätze. Zwei weitere Einsätze hat sie 2022 begonnen, sie waren bei Redaktionsschluss noch nicht abgeschlossen.

Das Spektrum der Einsätze im Jahr 2022 war weit: Die Taskforce führte beispielsweise eine forensische Datensicherung durch, um Manipulationsvorwürfe eines Hinweisgebers zu überprüfen. Außerdem unterstützte die Taskforce die Staatsanwaltschaft bei einer Durchsichtung zum Vorwurf eines Kapitalanlagebetrugs. Ein anderes Mal trug die Taskforce im Rahmen eines Erlaubnisverfahrens zur Aufklärung externer Hinweise bei und unterstützte die Fachaufsicht mit ihrer Expertise in forensischer Befragungstechnik.

Die Einsätze der Taskforce dienen zunächst der Aufklärung kritischer Sachverhalte. Sie führen aber auch regelmäßig dazu, dass die BaFin aufsichtliche Maßnahmen ergreift. Auf diese Weise stärkt die Taskforce die Aufsicht insgesamt und trägt dazu bei, dass die BaFin Tempo und Qualität ihrer Aufsichtsentscheidungen steigert.

Die Stabsstelle „Koordination Fokusaufsicht und Taskforce“ – kurz KFT – koordiniert und steuert die Fokusaufsicht und die Taskforce der BaFin. Beide Einheiten sind Mitte August 2021 an den Start gegangen.

3 Schlaglichter der Modernisierung der BaFin

3.1 Transformationsmanagement

Im Jahr 2022 hat die BaFin ihre Modernisierung fortgesetzt. Eine Schlüsselrolle spielte dabei die in dem Jahr etablierte Stabsstelle Transformationsmanagement. Sie begleitet die fortlaufende Modernisierung der BaFin und schafft die passenden Rahmenbedingungen dafür.

In einer 2022 neu etablierten Modernisierungsagenda bündelt das Transformationsmanagement Vorhaben, die eine besondere Relevanz für den Wandel und die Entwicklung der BaFin haben. Die Agenda schafft Transparenz und ist Basis für die zentrale Steuerung von Modernisierungsvorhaben durch das Direktorium der BaFin. Ein weiteres hausweites Steuerungsinstrument: der Investitionssteuerungsprozess, der das Direktorium bei der Priorisierung und Steuerung der wichtigsten und kostenintensivsten Projekte unterstützt.

Schwerpunkte der Modernisierung

Einer der Modernisierungsschwerpunkte, an dem die BaFin 2022 gearbeitet hat, ist die kontinuierliche Weiterentwicklung von Strukturen und Prozessen. Dazu gehört eine noch stärkere Optimierung und Digitalisierung von Prozessen. So hat die BaFin 2022 ausgewählte Prozesse mit einer Software für Robotic Process Automation (RPA) automatisiert und ihre Effizienz damit bereits gesteigert.

Ein weiterer Schwerpunkt der fortlaufenden Modernisierung: die Stärkung neuer Arbeitsweisen und damit auch die Förderung der hausweiten Vernetzung der Beschäftigten. Die BaFin fördert explizit die interdisziplinäre Zusammenarbeit der verschiedenen Bereiche und hat dabei 2022 deutliche Fortschritte gemacht. Ziel ist, das Potenzial als integrierte Behörde auszuschöpfen und zugleich die Voraussetzungen für eine kulturelle Weiterentwicklung zu schaffen.

Die Modernisierung zählt zu den Mittelfristzielen der BaFin (siehe Infokasten), Präsident Branson sieht sie aber als Daueraufgabe.

Auf einen Blick

Mittelfristziel der BaFin: Modernisierung und mutige Aufsichtskultur

Die BaFin entwickelt ihre Arbeitsweisen und ihre Aufsichtskultur weiter, insbesondere durch die Digitalisierung ihrer Prozesse und die Anwendung moderner Technologien in der Aufsicht, um das Tempo und die Qualität der Aufsichtsentscheidungen zu erhöhen.

Effizienzgewinne werden reinvestiert, um die BaFin mit den vorhandenen Ressourcen effektiver zu machen.

3.2 Neuer Geschäftsbereich Strategie, Policy, Steuerung

Am 1. April 2022 ging der neue Geschäftsbereich „Strategie, Policy und Steuerung“ (SPS) an den Start. SPS verantwortet zentral die bereichsübergreifenden Steuerungs-, Kontroll- und Beratungsfunktionen der BaFin. Rupert Schaefer, zuvor Mitglied der Geschäftsleitung der Eidgenössischen Finanzmarktaufsicht (FINMA), übernahm Anfang November 2022 als Exekutivdirektor die Leitung des neuen Geschäftsbereichs (siehe Infokasten, Seite 24).

→ Informationen über die Aktivitäten des Geschäftsbereichs SPS im Jahr 2022 finden Sie ab Seite 27 in diesem Bericht.

[Auf einen Blick](#)

Neue Gesichter im Direktorium der BaFin

Das Direktorium der BaFin wurde im Jahr 2022 erweitert und ist nach personellen Änderungen wieder komplett.

Rupert Schaefer übernahm Anfang November 2022 als Exekutivdirektor die Leitung des neuen Geschäftsbereichs Strategie, Policy und Steuerung.

Vor seinem Eintritt in die BaFin war Schaefer von 2010 bis 2022 für die Eidgenössische Finanzmarktaufsicht (FINMA) tätig. Seit 2015 gehörte der Jurist der Geschäftsleitung der FINMA an. Bis 2020 verantwortete er den Geschäftsbereich Strategische Grundlagen und übernahm danach den Geschäftsbereich Recovery und Resolution.

„Modernisierung bedeutet auch eine zielgerichtete Ausrichtung der Organisation“, sagte BaFin-Präsident Mark Branson anlässlich des Wechsels von Schaefer zur BaFin. „Mit seiner exzellenten Expertise wird Rupert Schaefer eine maßgebliche Rolle bei der Weiterentwicklung unserer Arbeitsweise und Aufsichtskultur spielen“, kündigte Branson an.

Zum 1. November 2022 übernahm Silke Deppmeyer zunächst kommissarisch die Leitung des Geschäftsbereichs Innere Verwaltung. Am 6. Februar 2023 wurde Deppmeyer als Exekutivdirektorin dieses Bereichs bestellt.

Die Juristin Deppmeyer hatte in ihrer 20-jährigen Tätigkeit bei der BaFin verschiedene Leitungspositionen inne. Zuletzt war sie für die Stabsstelle Transformationsmanagement zuständig. Zusätzlich übernahm Deppmeyer im April 2022 die kommissarische Leitung des neuen Geschäftsbereichs Strategie, Policy und Steuerung.

Silke Deppmeyer bringe eine ausgewiesene Fach- und Führungsexpertise mit, betonte BaFin-Präsident Mark Branson. Sie sei die Richtige, um die Modernisierung in den Bereichen IT, Personal und Haushalt konsequent weiterzuentwickeln.

[Auf einen Blick](#)

Organigramm der BaFin

Das aktuelle Organigramm der BaFin finden Sie auf deren [Website](#).

3.3 Regeln für private Finanzgeschäfte

Seit dem 1. September 2022 gelten für private Finanzgeschäfte von BaFin-Beschäftigten Regeln, die laut BaFin-Präsident Mark Branson zu den strengsten weltweit gehören. An dem Tag trat eine Dienstanweisung in Kraft, die die Übergangsregelung vom 16. Oktober 2020 ersetzte. Diese hatte die BaFin im Zuge der Aufarbeitung der Geschehnisse rund um die Wirecard AG erlassen.

In Kombination mit dem Finanzdienstleistungsaufsichtsgesetz (FinDAG) untersagt die neue Dienstanweisung BaFin-Beschäftigten den Handel von Finanzinstrumenten, die von beaufsichtigten Unternehmen ausgegeben werden, und den Handel von Finanzinstrumenten, die an einem inländischen organisierten Markt gehandelt werden. Auch spekulative Finanzgeschäfte, beispielsweise mit derivativen Finanzinstrumenten oder Aktien, sind Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der BaFin nicht gestattet.

Alle BaFin-Beschäftigten müssen sämtliche Finanzgeschäfte ab dem ersten Euro melden. Ihnen ist grundsätzlich der Handel in Finanzinstrumenten mit Bezug zu sämtlichen in der Europäischen Union ansässigen Kreditinstituten, Versicherungsunternehmen und sonstigen Finanzinstituten verboten. Für etwa zehn Prozent der Beschäftigten bestehen zusätzliche Einschränkungen: Insbesondere den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der Marktaufsicht ist auch der Handel mit Finanzinstrumenten untersagt, die in den inländischen Freiverkehr einbezogen sind. Das Compliance-Team der BaFin prüft kontinuierlich, ob diese Regeln eingehalten werden.

II

Strategie, Policy und Steuerung





1 Neuer Geschäftsbereich: Strategie, Policy und Steuerung

Mit der Einrichtung des neuen Geschäftsbereichs „Strategie, Policy und Steuerung“ (SPS) am 1. April 2022 setzt die BaFin ihren Modernisierungsprozess fort. SPS verantwortet zentral die bereichsübergreifenden Steuerungs-, Kontroll- und Beratungsfunktionen der BaFin. Dazu gehörten Ende 2022 die Bereiche „Strategie, Risiko und Innovation“, „Internationales und Finanzstabilität“, „Kommunikation“, „Zentrale Rechtsabteilung und Compliance“, „Transformationsmanagement“, „DataIntelligence Unit“ und „Stabsstelle Koordination Fokusaufsicht und Taskforce“.¹

Rupert Schaefer², zuvor Mitglied der Geschäftsleitung der Eidgenössischen Finanzmarktaufsicht (FINMA), übernahm Anfang November 2022 als Exekutivdirektor die Leitung des neuen Geschäftsbereichs.

1 Zum neuen Geschäftsbereich, zur Fokusaufsicht, Taskforce und zum Transformationsmanagement vgl. [Kapitel I](#).

2 Zu Rupert Schaefer vgl. [Kapitel I.3.2](#).

2 Digitalisierung/ Finanzinnovationen

2.1 BaFinTech 2022

In Zeiten des digitalen Wandels ist aus Sicht der BaFin der direkte Austausch von Aufsicht, Finanzindustrie, Politik, Wissenschaft und Verbraucherinnen und Verbrauchern besonders wichtig. Dazu nutzt die BaFin unter anderem Veranstaltungen wie die BaFinTech. 2022 fand die BaFinTech zum vierten Mal statt ([BaFinJournal](#)). Das Interesse an der Veranstaltung war erneut groß. Über 600 Expertinnen und Experten nahmen an der BaFinTech am 18. und 19. Mai 2022 in Berlin teil. Erstmals hat die BaFin sie gemeinsam mit der Deutschen Bundesbank ausgerichtet.

Schwerpunkte der BaFinTech 2022 waren unter anderem Maschinelles Lernen, Decentralised Finance (DeFi), Kryptowerte und Open Finance. BaFin-Präsident Mark Branson [bekräftigte](#) die Offenheit der BaFin für innovative Themen und Unternehmen. Die Aufsicht habe aber auch dafür zu sorgen, dass bestehende Regeln eingehalten werden: „Jedes Unternehmen, das den regulierten Finanzmarkt betreten will, muss uns beweisen, dass es das Zeug dazu hat.“

2.2 FinTech-Dialog

Die BaFin hat den Anspruch, Innovationen frühzeitig und kompetent zu begleiten (siehe Infokasten). Im September 2022 hat sie daher die entsprechenden Informationen auf ihrer Website ergänzt und neu strukturiert. Der entstandene [FinTech Innovation Hub](#) wurde sehr positiv aufgenommen.

Auf einen Blick

Mittelfristziel der BaFin: Innovationen

Die BaFin hat ein umfassendes Verständnis für die Anwendung neuer Technologien im Markt, die damit verbundenen Risiken sowie die Auswirkungen auf neue und alte Geschäftsmodelle. Sie reagiert in der operativen Aufsicht und ihrer Regelsetzung darauf, ohne eine bestimmte Technologie oder ein bestimmtes Geschäftsmodell zu bevorzugen. Die Kundinnen und Kunden sollen von den Innovationen profitieren können, ohne den technologiegetriebenen Risiken unangemessen ausgesetzt zu sein. Die BaFin legt einen Fokus auf den Einsatz von Künstlicher Intelligenz im Finanzwesen und die daraus resultierenden Herausforderungen für eine wirksame Aufsicht.

Dort bietet sie Informationen zu finanztechnologischen Innovationen und Geschäftsmodellen an. Um Unternehmen kompakt zu informieren, hält der Hub „Häufig gestellte Fragen“ bereit, die fortlaufend ergänzt werden. In den Hub integriert ist auch ein digitales Kontaktformular, das einen schnellen Austausch mit Expertinnen und Experten der BaFin ermöglicht. Auch dadurch erkennt die BaFin neue Fragestellungen und Trends frühzeitig. Soweit aus aufsichtlicher Sicht sinnvoll, initiiert die BaFin Workshops mit relevanten Marktteilnehmern oder ergreift andere strategische Maßnahmen. 2022 fanden beispielsweise Workshops zu den Themen „neuartige Identifizierungsverfahren“ und „Decentralised Finance (DeFi)“ statt.

2.3 Begleitung gesetzgeberischer Vorhaben

Der Geschäftsbereich SPS hat 2022 mit seiner Expertise das Bundesministerium der Finanzen bei verschiedenen Gesetzgebungsverfahren unterstützt. Ein Beispiel ist MiCAR, die Verordnung der Europäischen Union (EU) über Märkte in Kryptowerte (Regulation on Markets in

Crypto-assets), die voraussichtlich 2024 vollumfänglich angewendet wird. Mit MiCAR sollen der BaFin neue Aufgaben übertragen werden, worauf sich die Aufsicht 2022 vorbereitet hat.

Ein weiteres Beispiel: die sektorübergreifende Regulierung von künstlicher Intelligenz (KI-VO). Und der von der Europäischen Kommission geplante Rahmen für den offenen Datenaustausch zwischen Unternehmen im Finanzwesen – Stichwort „Open Finance“. Die Kommission will dazu im zweiten Quartal 2023 einen Legislativvorschlag vorlegen. Über mögliche Voraussetzungen für den Weg in ein offenes Finanzwesen in der Europäischen Union hat die BaFin bei der [BaFinTech 2022](#) mit Marktteilnehmerinnen und Marktteilnehmern diskutiert ([BaFinJournal](#)).

3 Sustainable Finance

Zentrum Sustainable Finance

Das Thema Nachhaltigkeit³ bzw. Sustainable Finance gehört ebenfalls zu den zehn [Mittelfristzielen](#) der BaFin (siehe Infokasten, Seite 29). Es wird auch in den [„Risiken im Fokus der BaFin“](#) näher behandelt.⁴ Sustainable Finance ist ein geschäftsbereichsübergreifendes Thema, über das in Deutschland und international eingehend diskutiert wird. Für die BaFin ist es wichtig, sich intensiv und an den richtigen Stellen in den Dialog einzubringen. Sie hat daher Ende 2021 das Zentrum Sustainable Finance (ZSF) eingerichtet. Das ZSF koordiniert hausweit strategische Fragen und erarbeitet gemeinsam mit den Geschäftsbereichen BaFin-Positionen zum Thema Nachhaltigkeit in der Finanzbranche.

Gemeinsam mit dem Zentralen Veranstaltungsmanagement der BaFin organisierte das ZSF im September 2022 die Konferenz „Sustainable Finance – neue EU-Standards, Risikomanagement und Aufsichtspraxis“ ([BaFinJournal](#)). Etwa 1.000 Teilnehmerinnen und Teilnehmer informierten sich zum Beispiel über die EU-Offenlegungsverordnung und den Umgang von Unternehmen mit Nachhaltigkeitsrisiken in ihren Risikomanagementsystemen. Die Sustainable-Finance-Konferenz fand zum zweiten Mal statt.

³ Zum Thema Nachhaltigkeit vgl. [Kapitel II.4.2](#).

⁴ Zu den Risiken im Fokus der BaFin vgl. [Kapitel I.1](#).

Auf einen Blick

Mittelfristziel der BaFin: Nachhaltigkeit

Die BaFin berücksichtigt Nachhaltigkeitsaspekte im Rahmen der Aufsicht. Sie konzentriert sich dabei auf die Analyse und Mitigation der finanziellen Risiken für die beaufsichtigten Unternehmen und die Einhaltung von Offenlegungsvorschriften.

Zum Schutz der Verbraucherinnen und Verbraucher bekämpft sie eine irreführende Vermarktung (Greenwashing).

Mitwirkung an Regulierung

Das ZSF wirkte zusammen mit Vertreterinnen und Vertretern der anderen Fachbereiche auch an der Weiterentwicklung der Regulierung zum Thema Sustainable Finance auf EU-Ebene mit. So arbeitet die BaFin seit Mai 2022 in Arbeitsgruppen der drei Europäischen Aufsichtsbehörden an der Beantwortung eines [Call for Advice](#) der Europäischen Kommission zu Greenwashing mit – einem Thema, das die BaFin auch in ihrer Aufsichtspraxis sehr ernst nimmt.

Über das Joint Committee, den gemeinsamen Ausschuss der drei europäischen Aufsichtsbehörden, ist die BaFin auch an der Auslegung und Fortentwicklung der technischen [Regulatory Technical Standards](#) (RTS) zur EU-Offenlegungsverordnung (Sustainable Finance Disclosure Regulation – SFDR) beteiligt, die seit dem 1. Januar 2023 anzuwenden sind ([BaFinJournal](#)).⁵

Das ZSF vertrat die BaFin zudem als ständige Beobachterin im [Sustainable-Finance-Beirat der Bundesregierung](#) und als Mitglied im [Network of Central Banks and Supervisors for Greening the Financial System](#). Hier engagierte sich das ZSF in der Arbeitsgruppe „Supervision“. Rupert Schaefer, Exekutivdirektor des Geschäftsbereichs Strategie, Policy und Steuerung, ist Mitglied im Steering Committee des NGFS.

⁵ Zu den Arbeiten der Europäischen Aufsichtsbehörden zum Thema Sustainable Finance vgl. [Kapitel II.4.2.](#)

4 Die BaFin international

4.1 Bilaterale und multilaterale Zusammenarbeit

Die BaFin arbeitet eng mit den Aufsichtsbehörden anderer Länder zusammen. Die formale Basis dieser Zusammenarbeit bilden in der Regel bilaterale und multilaterale Memoranda of Understanding (MoU), welche die BaFin mit ihren Partnerinstitutionen abschließt (siehe Tabelle im Anhang, Seite 104).

In der Europäischen Union (EU) findet die grenzüberschreitende Zusammenarbeit größtenteils unter dem Dach der europäischen Aufsichtsorganisationen statt. Die BaFin ist aber auch in den globalen Gremien vertreten (siehe Infokasten „Die BaFin international“, Seite 30). Nachstehend werden ausgewählte Arbeiten geschildert, an denen die BaFin beteiligt war.

Prüfung durch Internationalen Währungsfonds

Der deutsche Finanzsektor hat die Folgen der Covid-19-Pandemie relativ gut überstanden. Das geht aus einem [Bericht](#) hervor, den der Internationale Währungsfonds (International Monetary Fund – IMF) im Juli 2022 im Rahmen des Financial Sector Assessment Programme (FSAP) veröffentlicht hat. Danach hatte auch der Krieg in der Ukraine noch keine gravierenden Auswirkungen auf die Finanzbranche in Deutschland. Im FSAP werden die Finanzstabilität und ausgewählte Aspekte der Aufsicht in den einzelnen Ländern geprüft. Bei Bedarf spricht der IMF Handlungsempfehlungen aus. FSAP-Prüfungen finden üblicherweise im Turnus von fünf Jahren statt. Deutschland wurde in den Jahren 2021 und 2022 geprüft.

Der IMF richtete in seinem Bericht verschiedene Empfehlungen an die maßgeblichen Akteure, etwa die BaFin. Die Empfehlungen betrafen verschiedene Aufsichtsbereiche: So sollten Banken beispielsweise ihre analytischen Fähigkeiten bei der Erkennung von Klimarisiken, der Aufsicht über Kreditvergabestandards und bei der Datenerhebung im Immobilienbereich verbessern. Im Versicherungsbereich sollen beispielsweise die Anforderungen an das Liquiditätsmanagementberichtswesen verbessert und der Turnus der örtlichen Prüfungen neu bewertet werden.

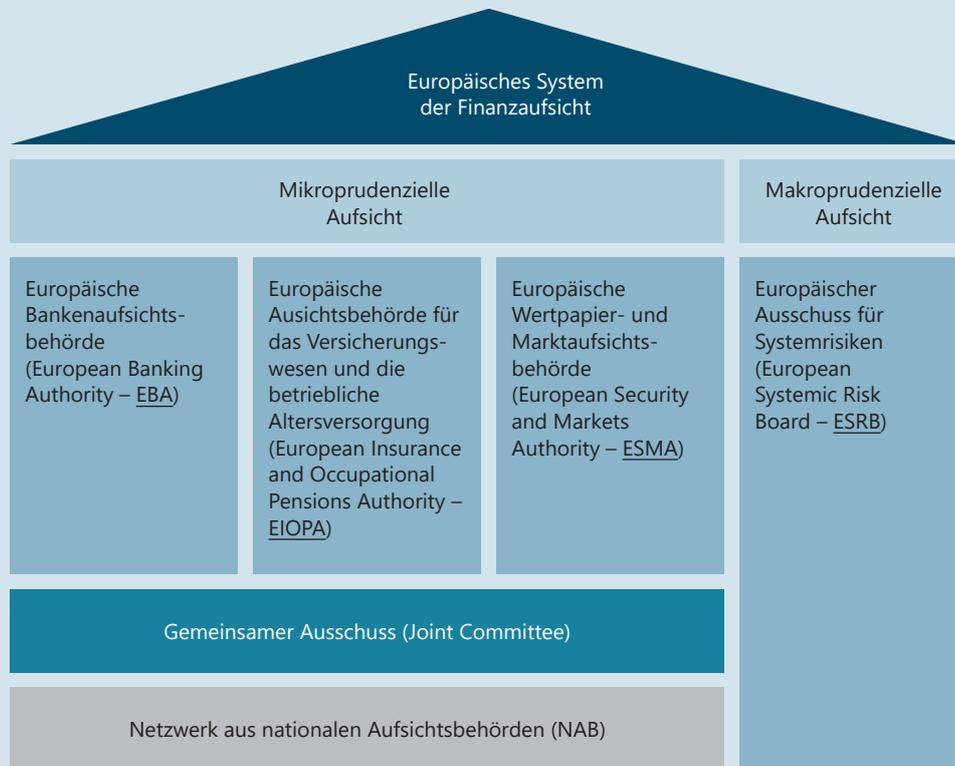
Die BaFin setzt die Empfehlungen des IWF in der Regel um – je nach Aufgabengebiet alleine oder im Zusammenspiel mit den anderen zuständigen Akteuren.

Die BaFin international

Die BaFin im Europäischen System der Finanzaufsicht

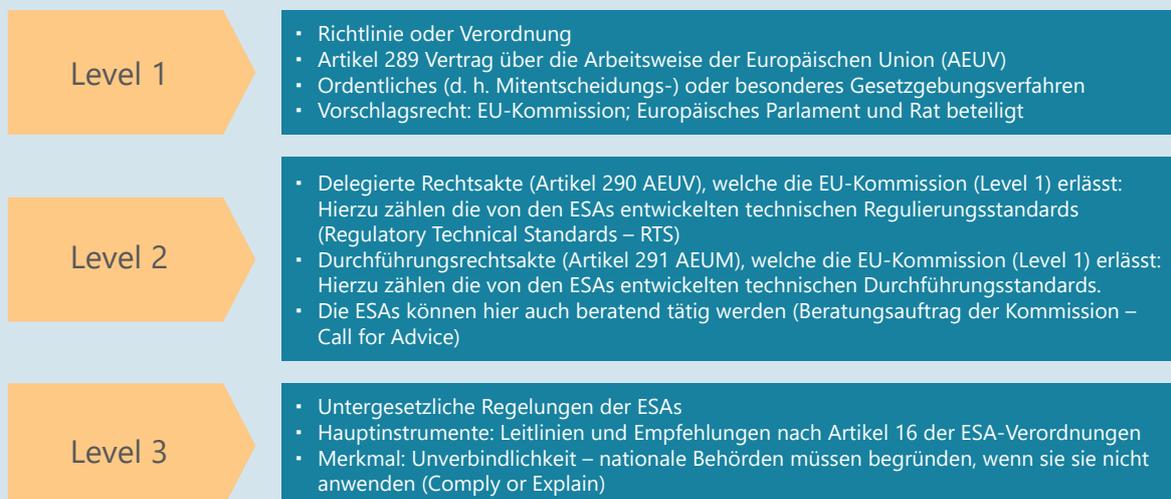
Die BaFin ist aktiver Teil des seit Anfang 2011 bestehenden Europäischen Systems der Finanzaufsicht (European System of Financial Supervision – ESFS).

Grafik 1: Europäisches System der Finanzaufsicht



Die Aufgabe der drei Europäischen Aufsichtsbehörden (European Supervisory Authorities – ESAs) ist es, auf Grundlage von EU-Verordnungen und -Richtlinien technische Standards für die EU-Kommission vorzubereiten (Level 2 der europäischen Gesetzgebung). Daneben veröffentlichen die ESAs selbst Leitlinien und Empfehlungen (Level 3).

Grafik 2: Die Ebenen der EU-Gesetzgebung und die Rolle der ESAs



Eine weitere zentrale Aufgabe der ESAs besteht darin, dafür zu sorgen, dass die nationalen Aufsichtsbehörden diese Vorgaben konvergent anwenden. Anders, als ihre Bezeichnung es nahelegt, sind die ESAs aber keine Aufsichtsbehörden – von wenigen eng umgrenzten Ausnahmen abgesehen. Themen von sektorübergreifender Bedeutung bearbeitet der Gemeinsame Ausschuss (Joint Committee). Die ESAs und der Gemeinsame Ausschuss agieren auf mikroprudenzieller Ebene.

Auf makroprudenzieller Ebene bewegt sich der bei der Europäischen Zentralbank (EZB) angesiedelte Europäische Ausschuss für Systemrisiken (European Systemic Risk Board – ESRB). Seine Aufgabe ist es, systemische Risiken für das europäische Finanzsystem zu erkennen und frühzeitig davor zu warnen. Mikro- und makroprudenzielle Ebene sind miteinander verzahnt, um einen wechselseitigen Informationsfluss zu garantieren.

Die BaFin in der Bankenunion

Im Rahmen der Europäischen Bankenunion ist die BaFin Teil des Einheitlichen Aufsichtsmechanismus (Single Supervisory Mechanism – SSM) und des Einheitlichen Abwicklungsmechanismus (Single Resolution Mechanism – SRM).

Die BaFin in globalen Organisationen

Die BaFin ist auch Mitglied einiger globaler Gremien, zum Beispiel

- der Internationalen Organisation der Wertpapieraufsichtsbehörden (International Organization of Securities Commissions – IOSCO),
- der Internationalen Vereinigung der Versicherungsaufsichtsbehörden (International Association of Insurance Supervisors – IAIS),
- und des Basler Ausschusses für Bankenaufsicht (Basel Committee on Banking Supervision – BCBS). Auch in dessen Aufsichtsgremium GHOS, kurz für Group of Governors and Heads of Supervision, ist die BaFin vertreten.

In diesen internationalen Zusammenschlüssen wirkt die BaFin an der Entwicklung weltweiter Aufsichtsstandards mit. Darüber hinaus engagiert sich die BaFin zum Beispiel bei der Financial Action Task Force (FATF) und beim Islamic Financial Services Board (IFSB).

Auch im Finanzstabilitätsrat (Financial Stability Board – FSB) ist die BaFin vertreten. Das FSB hat unter anderem die Aufgabe, das internationale Finanzsystem zu überwachen. Stößt es dabei auf Schwachstellen, schlägt es vor, wie diese behoben werden können.

4.2 Die Arbeiten der ESAs und des ESRB

EBA

Ein Schwerpunkt der Europäischen Bankenaufsichtsbehörde (European Banking Authority – EBA) bestand 2022 darin, die Spätfolgen der Corona-Pandemie für den Bankensektor zu überwachen. Zur Umsetzung des Risikoreduzierungspakets entwarf die EBA drei technische Regulierungsstandards: einen zu Gruppen verbundener Kunden, zwei zur internen Modellierung des Zinsänderungs- und Spread-Risikos im Bankenbuch und zur Anwendung des Supervisory Outlier Tests. Die letztgenannten Regulierungsstandards wurden ergänzt durch Leitlinien zu berücksichtigungsfähigen Verbindlichkeiten und Eigenmitteln.

Die EBA bereitete 2022 den EU-weiten Stresstest des Bankensektors für 2023 vor und veröffentlichte dazu im November Zeitplan, Methodik, Erhebungsbögen und Erläuterungen. Dieser Stresstest findet alle zwei Jahre statt. Im Mai 2022 publizierte die EBA ein Diskussionspapier zu Nachhaltigkeitsrisiken. Diese sollen künftig besser in Säule 1 des Aufsichtsrahmenwerks berücksichtigt werden. Der abschließende Bericht der EBA war bei Redaktionsschluss noch in Arbeit. Ausführliche Informationen zu ihrer Arbeit bietet die EBA auf ihrer Website an.

Als Exekutivdirektor Bankenaufsicht vertritt Raimund Röseler die BaFin im Board of Supervisors der EBA. Birgit Rodolphe, Exekutivdirektorin für Abwicklung und Geldwäscheprävention, ist zudem ordentliches Mitglied im Resolution Committee der EBA.

EIOPA

Die Europäische Aufsichtsbehörde für das Versicherungswesen und die betriebliche Altersversorgung (European Insurance and Occupational Pensions Authority – EIOPA) veröffentlichte 2022 Standpunkte zu den Themen Inflation, Ausschlüsse in Versicherungspolicen, „non-affirmative“ Cyber-Risiken und die Aufsicht über Run-off Unternehmen. Außerdem hat sie die Leitlinien zu Vertragsgrenzen und zur Bewertung von versicherungstechnischen Rückstellungen überarbeitet. Für die Beantwortung eines Call for Advice der Europäischen Kommission wurden Informationen zu Greenwashing-Aktivitäten gesammelt. Des Weiteren hat die EIOPA ein Diskussionspapier zur prudenziellen Behandlung von Nachhaltigkeitsrisiken veröffentlicht, das bis zum 5. März 2023 konsultiert werden sollte.

Seit Juni 2022 arbeitet die EIOPA an einem Call for Advice der Europäischen Kommission zur geplanten Überarbeitung der EbAV-II-Richtlinie (Richtlinie über die Tätigkeiten und die Beaufsichtigung von Einrichtungen der betrieblichen Altersversorgung). Bis zum 1. Oktober 2023 soll die EIOPA antworten.

2022 fand unter EIOPA-Leitung der erste Klimawandel-Stresstest für Einrichtungen der betrieblichen Altersversorgung (EbAV) statt. Ziel war unter anderem, deren Umgang mit klimabedingten Risiken zu verbessern. Am 13. Dezember 2022 veröffentlichte die EIOPA die Ergebnisse. Mehr Informationen zur EIOPA und ihrer Tätigkeit bietet die EIOPA-Website.

Dr. Frank Grund, Exekutivdirektor Versicherungs- und Pensionsfondsaufsicht, vertritt die BaFin im Board of Supervisors und im Management Board der EIOPA.

ESMA

Die Auswirkungen von Inflation, Volatilität und Unsicherheit an den Märkten prägten 2022 die Arbeit der Europäischen Wertpapier- und Marktaufsichtsbehörde (European Securities and Markets Authority – ESMA).

Auch das Thema Nachhaltigkeit spielte 2022 erneut eine große Rolle im Arbeitsprogramm der ESMA. Im Herbst startete die ESMA eine Konsultation zur Verwendung von Begriffen mit Nachhaltigkeitsbezug in Fondsamen.

2022 setzte die ESMA auch ihre Bemühungen um Aufsichtskonvergenz fort. Nach vier Peer Reviews gab sie den betroffenen nationalen Aufsichtsbehörden Empfehlungen zur Verbesserung der Aufsichtsqualität und -konvergenz. Weitere Details zur ESMA und ihrer Arbeit sind auf der Website der Behörde abrufbar.

Exekutivdirektor Dr. Thorsten Pötzsch wurde am 25. Januar 2022 in den Verwaltungsrat (Management Board) der ESMA gewählt. Seit dem 14. Dezember ist er außerdem Vorsitzender des neu geschaffenen ESMA Sustainability Standing Committee.

ESRB

Der Europäische Ausschuss für Systemrisiken (European Systemic Risk Board – ESRB) veröffentlichte im Februar 2022 eine Empfehlung zu Verwundbarkeiten im deutschen Wohnimmobiliensektor. Darin wies er auf die deutliche Überbewertung der Wohnimmobilienpreise hin. Außerdem empfahl er, die Resilienz deutscher Kreditinstitute durch kapitalbasierte Maßnahmen zu stärken und die maximale Kredithöhe im Verhältnis zum Wert des finanzierten Objekts zu begrenzen. Die BaFin berücksichtigte unter anderem diese Warnung bei ihrem makroprudenziellen Maßnahmenpaket. Es besteht aus einem antizyklischen Kapitalpuffer von 0,75 Prozent der risikogewichteten Aktiva auf inländische Risikopositionen und einem sektoralen Systemrisikopuffer von 2,0 Prozent der risikogewichteten Aktiva auf mit Wohnimmobilien besicherte Kredite.⁶

Im September 2022 warnte der ESRB angesichts geopolitischer Spannungen, hoher Inflation, Zinserhöhungen und gestiegener Energiepreise vor Anfälligkeiten im EU-Finanzsystem. Unter anderem mahnte er an, mit Blick auf die daraufhin gestiegenen Kreditrisiken die Resilienz der Banken zu stärken und vorerst keine Kapitalpuffer freizusetzen.

Auf der Website des ESRB sind weitere Informationen zur Arbeit der Organisation zu finden. Präsident Mark Branson vertritt die BaFin im ESRB.

4.3 Arbeiten der globalen Standardsetzer

BCBS

Der Basler Ausschuss für Bankenaufsicht (BCBS) hat im Dezember 2022 regulatorische Vorgaben für die prudenzielle Behandlung von Risikopositionen aus Kryptowerten veröffentlicht. Für die Kapitalanforderungen wird danach zwischen zwei Gruppen von Kryptowerten unterschieden, nämlich solchen, die die Klassifizierungsbedingungen erfüllen, und solchen, die diese nicht erfüllen (siehe Grafik 3, Seite 33). Die Klassifizierungsbedingungen bestehen unter anderem darin, dass bestimmte Rückgabeansprüche bestehen und die Emittenten der Kryptowerte einer prudenziellen Aufsicht unterliegen.

⁶ Zum makroprudenziellen Maßnahmenpaket der BaFin vgl. Kapitel I.1.2.

Die neuen Regelungen sind bis zum 1. Januar 2025 in den Mitgliedsstaaten umzusetzen.

Der BCBS informiert ausführlich auf seiner [Website](#) über seine Arbeit. Exekutivdirektor [Röseler](#) ist Mitglied im Basler Ausschuss für Bankenaufsicht.

IAIS

Die [Internationale Vereinigung der Versicherungsaufsichtsbehörden](#) (International Association of Insurance Supervisors – IAIS) prüfte 2022, wie ihr Einheitliches Rahmenwerk zu systemischen Risiken im Versicherungssektor ([IAIS Holistic Framework](#)) umgesetzt wurde. Als eine von zehn Aufsichtsbehörden hat die BaFin das Baseline Assessment und das Targeted Assessment erfolgreich absolviert. Die IAIS [empfahl](#) dem Finanzstabilitätsrat (Financial Stability Board – FSB), das Rahmenwerk als Überwachungsinstrumentarium für systemische Risiken im Versicherungssektor zu akzeptieren.

Zum Insurance Capital Standard (ICS) fand die dritte Runde der Beobachtungsphase (Monitoring Period) statt. Darüber hinaus war der [Klimawandel](#) auch 2022 ein zentrales Thema für die IAIS. Die IAIS bewertete zum Beispiel die Risiken des Klimawandels und baute ihre Kapazitäten für das Thema Nachhaltigkeit auf.

Die IAIS informiert auf ihrer [Website](#) detailliert über ihre Arbeiten. Exekutivdirektor [Dr. Frank Grund](#) ist Mitglied des Executive Committee der IAIS.

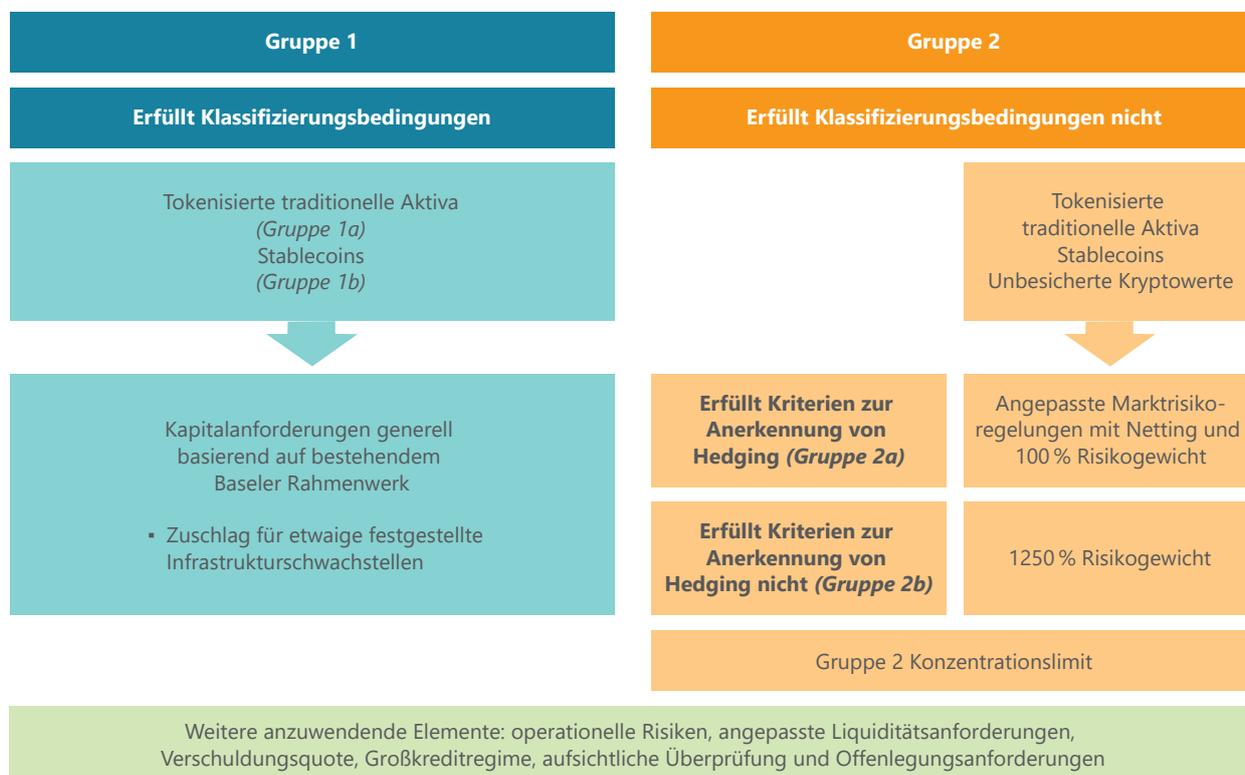
IOSCO

Die Themen Nachhaltigkeit und Krypto-Assets prägten 2022 die Arbeit der Internationalen Vereinigung der Wertpapieraufsichtsbehörden (International Organization of Securities Commissions – IOSCO). Außerdem auf der Agenda: Finanzstabilität, Finanzintermediäre außerhalb des Bankensektors (Non-banking Financial Institutions) und die Auswirkungen der COVID-19-Pandemie.

Mit einem [Call for Action](#) im November 2022 rief die IOSCO dazu auf, durch die Förderung von vorbildlichen Praktiken Greenwashing-Risiken von Vermögensverwaltern und Bereitstellern von ESG-Ratings und -Daten einzudämmen. ESG steht für Environmental, Social und Governance (Umwelt, Soziales, Unternehmensführung).

Mit ihrer [Crypto-Asset Roadmap 2022–2023](#) stellte die IOSCO 2022 die Weichen für eine globale Regulierung des Markts für Krypto-Assets. Auf ihrer [Website](#) informiert die IOSCO ausführlich über ihre Arbeiten. Exekutivdirektor [Thorsten Pötzsch](#) ist Mitglied im IOSCO-Board.

Grafik 3: Kapitalanforderungen für Risikopositionen aus Kryptowerten



Quelle: Basler Ausschuss für Bankenaufsicht, Prudential treatment of cryptoasset exposures, Dezember 2022

FSB

Zu den Schwerpunkten des Finanzstabilitätsrats (Financial Stability Board – FSB) zählten 2022 unter anderem die Regulierung des Nichtbanken-Sektors (Non-Bank Financial Intermediaries – NBFIs), digitale Innovationen, finanzielle Risiken aus dem Klimawandel und die Verbesserung der Widerstands- und Abwicklungsfähigkeit von zentralen Gegenparteien (Central Counterparties – CCPs). Auf Anregung der BaFin beschloss das FSB 2022, eine neue Arbeitsgruppe zu bilden. Deren Hauptaufgabe soll sein, die Effektivität einzelner Reformen zu untersuchen, die in den vergangenen Jahren auf Empfehlung des FSB in den Mitgliedsländern umgesetzt wurden.

Detaillierte Informationen zur Arbeit des FSB sind auf dessen [Website](#) zu finden. BaFin-Präsident Mark Branson ist Mitglied im FSB Plenary und in der FSB Steering Committee group on Non-bank Financial Intermediation (SCN).

5 Hinweisgeberstelle und Market Contact Group

Mit ihrer [Hinweisgeberstelle](#) gibt die BaFin Whistleblowern die Möglichkeit, eventuelle Verstöße gegen das Aufsichtsrecht zu melden. Whistleblower sind aus Sicht der BaFin Personen, die aufgrund ihrer persönlichen oder beruflichen Stellung Informationen über mögliche Verstöße gegen Aufsichtsrecht haben, die nicht allgemein bekannt oder zugänglich sind. Solche Informationen können für die Finanzaufsicht wertvoll und sehr hilfreich sein, vor allem, wenn dadurch ein Fehlverhalten belegt wird. Die BaFin geht Hinweisen daher gewissenhaft nach und schützt die Hinweisgeberinnen und -geber bestmöglich.

Die bei der Hinweisgeberstelle angesiedelte [Market Contact Group](#) (MCG) ist Anlaufstelle für Marktteilnehmer wie Shortseller und Analysten, aber auch für Vertreterinnen und Vertreter von Wissenschaft und Medien. Diese und andere Expertinnen und Experten verfügen oft über wertvolle Informationen zum Marktgeschehen ([BaFinJournal](#)). Die Market Contact Group hat in Einzelfällen Marktexperten gezielt von sich aus kontaktiert und ist auf diese Weise an wichtige Informationen gelangt.

Entwicklung der Hinweiszahlen

Im Jahr 2022 nahm die Hinweisgeberstelle der BaFin 1.666 Eingaben entgegen (Vorjahr: 2.281). Weitere 129 Eingaben gingen über die Market Contact Group ein (Vorjahr: 50; die MCG wurde erst im August 2021 gegründet). Der Rückgang der Eingaben bei der

Hinweisgeberstelle ist unter anderem darauf zurückzuführen, dass die BaFin Hinweisgeber, Marktteilnehmer und Verbraucher auf der Homepage der Hinweisgeberstelle nun noch gezielter anspricht und deren Eingaben dadurch besser kanalisiert. Außerdem gab es 2022 – anders als im Vorjahr – keinen besonderen Einzelfall, der zu entsprechenden Masseneingaben führte.

Die Hinweisgeberstelle prüft und bewertet alle Eingaben und leitet diese anschließend zur weiteren Bearbeitung an die zuständigen Fachbereiche weiter. 403 Meldungen betrafen den Bereich Bankenaufsicht, 710 die Wertpapieraufsicht (einschließlich der Gruppe Bilanzkontrolle und der Abteilung Verbraucherschutz) und 77 die Versicherungsaufsicht. Der Geschäftsbereich Abwicklung erhielt 164 Eingaben in der Geldwäscheprävention und 664 im Bereich Integrität des Finanzplatzes. Hinweise, die nicht in die Zuständigkeit der BaFin fielen, werden an zuständige externe Stellen weitergeleitet.

Im Jahr 2022 erhielt die Hinweisgeberstelle erneut viele Hinweise zu potenziell unerlaubten Geschäften (567) und möglichen Betrugsfällen (397). Oft ging es in den Eingaben auch um Fragen des Verbraucherschutzes (148), Marktmanipulation (137) und mutmaßliche Verstöße gegen Prospekt- (118), Geldwäsche- (108) oder Organisationspflichten (73). Ein häufiges Thema von Hinweisen waren zudem das Kryptogeschäft (63) und mögliche Verstöße gegen Compliance-Regeln (60).

6 Sanktionen

Im Jahr 2022 leitete die BaFin insgesamt 200 Bußgeldverfahren ein (siehe Infokasten, Seite 35). Diese Verfahren nach dem Gesetz über Ordnungswidrigkeiten (OWiG) richteten sich gegen Emittenten, Kreditinstitute, Versicherungsunternehmen und Zahlungsinstitute, gegen Institute, die das Finanzierungsleasing und/oder Factoring betreiben⁷ sowie gegen sonstige juristische Personen, die den Fachaufsichtsgesetzen unterworfen sind. Auch gegen deren Verantwortliche, sofern erforderlich, und weitere natürliche Personen leitete die Aufsicht Verfahren ein. Anlass waren Verstöße gegen bußgeldbeehrte Vorschriften unter anderem folgender Gesetze:

- Geldwäschegesetz (GwG)
- Kapitalanlagegesetzbuch (KAGB)
- Kreditwesengesetz (KWG)

⁷ § 1 Absatz 1a Satz 2 Nr. 9 und 10 KWG.

Definition

Maßnahmen oder Sanktionen?

Um die Integrität des Finanzmarkts und die kollektiven Verbraucherinteressen zu schützen, kann die BaFin eine Vielzahl von Maßnahmen ergreifen, die in den verschiedenen Fachgesetzen niedergelegt sind. Dieser Maßnahmenkatalog erlaubt es der BaFin, gegen juristische Personen, also Unternehmen, und gegen natürliche Personen vorzugehen. Neben den klassischen Maßnahmen des Aufsichtsrechts kann die BaFin auch Rechtsverstöße mit Geldbußen ahnden. Dazu leitet sie Verfahren nach dem Gesetz über Ordnungswidrigkeiten (OWiG) ein.

Die beiden Handlungsoptionen unterscheiden sich in ihren Zielen. Aufsichtliche Maßnahmen dienen dazu, Gefahren abzuwehren. Sie sind also als präventive Verwaltungsmaßnahmen zu verstehen, denen nicht zwingend ein Rechtsverstoß vorausgegangen sein muss. Bei Geldbußen dagegen handelt es sich um Sanktionen, also um repressives Verwaltungshandeln. Repressiv deswegen, weil es Aufgabe des Ordnungswidrigkeitenrechts ist, festgestellte Gesetzesverstöße mittels Geldbußen zu sanktionieren. Zudem sollen Sanktionen die Verursacher dazu anhalten, künftig die Rechtsvorgaben zu beachten.

- Referenzwertverordnung (Verordnung (EU) 2016/1011)
- Marktmissbrauchsverordnung (Verordnung (EU) Nr. 596/2014)
- Versicherungsaufsichtsgesetz (VAG)
- Wertpapiererwerbs- und Übernahmegesetz (WpÜG)
- Wertpapierhandelsgesetz (WpHG)
- Zahlungsdiensteaufsichtsgesetz (ZAG)
- Zahlungskontengesetz (ZKG)

Höhe der Geldbußen

Im Jahr 2022 setzte die BaFin über alle Geschäftsbereiche hinweg Geldbußen in einer Gesamthöhe von **33.375.350 Euro** fest.

Auf einen Blick

Neue Bußgeldverfahren der BaFin

200 Bußgeldverfahren leitete die BaFin 2022 neu ein.

- 105 davon betrafen die Bereiche Bankenaufsicht, Geldwäscheprevention und Versicherungsaufsicht.
- 95⁹ entfielen auf den Geschäftsbereich Wertpapieraufsicht/Asset-Management.

Auf einen Blick

Geldbußen der BaFin

2022 setzte die BaFin insgesamt Geldbußen in Höhe von **33.375.350 Euro** fest.

- Auf die Bereiche Bankenaufsicht, Abwicklung und Geldwäscheprevention sowie Versicherungsaufsicht entfielen Geldbußen in Höhe von insgesamt **9.111.000 Euro**.⁸
- Bußgelder in Höhe von insgesamt **24.264.350 Euro** setzte der Geschäftsbereich Wertpapieraufsicht/Asset-Management fest.

Bußgeldverfahren der Wertpapieraufsicht

Der Geschäftsbereich Wertpapieraufsicht/Asset-Management der BaFin setzte wegen Verstößen gegen das Kapitalmarktrecht¹⁰ im Berichtsjahr Geldbußen in einer Gesamthöhe von etwa 24.264.350 Euro fest. 95 Verfahren leitete der Geschäftsbereich neu ein, aus dem Vorjahr waren noch 316 Verfahren anhängig. Insgesamt 175 Verfahren schloss der Geschäftsbereich ab, 68 davon endeten mit Festsetzungen von Geldbußen.

⁸ Einschließlich Wertersatz in Höhe von 4.500.000 Euro, der durch einen Einziehungsbescheid eingezogen wurde.

⁹ Diese Angaben umfassen die Zahlen, die in Kapitel V.7 genannt sind.
¹⁰ Erfasst werden hierbei Verstöße gegen das Wertpapierhandelsgesetz (WpHG), das Wertpapiererwerbs- und Übernahmegesetz (WpÜG), das Vermögensanlagegesetz (VermAnlG), das Wertpapierprospektgesetz (WpPG), die Verordnung (EU) Nr. 1286/2014 (PRIIPs-Verordnung), die Verordnung (EU) Nr. 236/2012 (EU-Leerverkaufsverordnung), die Verordnung (EU) Nr. 600/2014 (MiFIR), die Verordnung (EU) Nr. 2016/1011 (Referenzwerte-Verordnung) und die Verordnung (EU) Nr. 596/2014 (MAR).

Bußgeldverfahren der Unternehmensaufsicht

In der Unternehmensaufsicht – genauer gesagt: in der Bankenaufsicht¹¹, der Versicherungsaufsicht und der Geldwäscheprevention – setzte die BaFin 2022 insgesamt 283 Einzelgeldbußen fest. Dabei ging es um Verstöße gegen Vorschriften des GwG, KAGB, KWG und VAG. Die Einzelgeldbußen summierten sich auf eine Gesamthöhe von 4.611.000 Euro. Adressaten waren unter anderem Kreditinstitute, Zahlungsinstitute, Institute, die das Finanzierungsleasing und/oder Factoring betreiben sowie Wirtschaftsprüfungsgesellschaften und – je nach Sachlage – auch deren Verantwortliche oder mit der Wahrnehmung von Aufgaben beauftragte Dritte.

In einem größeren Verfahren setzte die BaFin gegen ein Kreditinstitut aufgrund zahlreicher verspäteter Geldwäsche-Verdachtsmeldungen Bußgelder in Höhe von insgesamt 3.751.000 Euro rechtskräftig fest.

Darüber hinaus hat die BaFin einen Einziehungsbescheid gegen ein E-Geld-Institut erlassen. Als Nebenfolge der Ordnungswidrigkeit hat die BaFin die Einziehung des Wertes von Taterträgen bezüglich des aus der Ordnungswidrigkeit erlangten Vermögensvorteils in Höhe von insgesamt 4.500.000 Euro angeordnet.

Insgesamt wurden in der Unternehmensaufsicht 97 Ordnungswidrigkeitenverfahren abgeschlossen.

7 Kommunikation

Presseanfragen

Die BaFin erhielt 2022 wieder zahlreiche Anfragen von Journalistinnen und Journalisten. Die wichtigsten Pressethemen waren:

- die Folgen des Kriegs in der Ukraine für die Aufsichtspraxis der BaFin und die wirtschaftliche Lage der beaufsichtigten Unternehmen,
- der Stresstest für weniger bedeutende Institute und die Umfrage zu den potentiellen Auswirkungen des Zinsanstiegs auf die Ertragslage der Banken,
- die Vorgänge rund um die VTB Bank (Europe), einer Bank mit russischer Muttergesellschaft,
- aufsichtliche Maßnahmen gegen beaufsichtigte Institute und die Einsetzung von Sonderbeauftragten,
- das makroprudenzielle Maßnahmenpaket der BaFin, also die Einführung eines antizyklischen Kapitalpuffers

und eines sektoralen Systemrisikopuffers für mit Wohnimmobilien besicherte Kredite,

- die Praxis der Banken bei der Kontoeröffnung für Geflüchtete aus der Ukraine,
- das Kryptoverwahrgeschäft und von der BaFin vergebene Kryptoverwahrlizenzen,
- die Etablierung und Wirksamkeit der neuen, einstufigen Bilanzkontrolle in Deutschland,
- die Greenwashing-Vorwürfe gegen einzelne Kapitalverwaltungsgesellschaften,
- die Verbraucherschutzthemen Prämiensparen, AGB-Änderungen und Depotüberträge,
- die Diskussion über ein Provisionsverbot beim Vertrieb von Wertpapieren (Payment for Orderflow),
- die Prüfung geldwäscherechtlicher Vorschriften und ihrer praktischen Umsetzung in Deutschland durch die Financial Action Task Force (FATF) und die Auswirkungen der Prüfung auf die BaFin¹²,
- die Einhaltung von Know-Your-Customer-Regeln durch geldwäscherechtlich Verpflichtete,
- Warnmeldungen der BaFin zu unerlaubt tätigen Unternehmen,
- die Situation der Lebensversicherer und Pensionskassen im Niedrigzinsumfeld sowie Auswirkungen der Zinswende auf die Versicherer,
- die Auswirkungen der Inflation auf die Versicherer, speziell auf die Sachversicherer,
- das BaFin-Merkblatt zur Wohlverhaltensaufsicht bei kapitalbildenden Lebensversicherungsprodukten
- sowie Überlegungen zu Vorgaben der BaFin im Bereich Sustainable Finance.

Soziale Medien

Die BaFin hat ihre Präsenz in den sozialen Medien im Jahr 2022 ausgebaut. Seit dem offiziellen Start des LinkedIn-Profiles im Februar 2022 und des Twitter-Profiles im Mai 2022 informiert die BaFin hier nun regelmäßig über aktuelle Themen von Finanzen bis Verbraucherschutz und tritt mit der Community in den Dialog.

Auf LinkedIn konnte die BaFin im Jahr 2022 insgesamt ca. 14.900 neue Follower gewinnen, auf Twitter waren es insgesamt ca. 2.700 neue Follower seit dem Start im Mai. Die BaFin bereitete 2022 die Eröffnung weiterer Social-Media-Kanäle vor – zum Beispiel Mastodon.

Veranstaltungen

Die BaFin hat 2022 wieder zahlreiche Veranstaltungen angeboten. Dazu gehörten etablierte Veranstaltungsreihen wie die Jahreskonferenz der Versicherungsaufsicht und das Praxisforum Wirtschaftskriminalität, die

¹¹ Zu den Maßnahmen der Bankenaufsicht vgl. Kapitel III.3.1.3.

¹² Zu FATF vgl. Kapitel VII.2.5.

wieder in Präsenz stattfanden. Die Sustainable Finance-Konferenz fand zum zweiten Mal statt, diesmal hybrid. Die BaFinTech fand bereits zum fünften Mal statt – und erstmals in Kooperation mit der Deutschen Bundesbank. Neu war 2022 die digitale Veranstaltung IT-Aufsicht bei Versicherungen. Auch das Verbraucherschutzforum im November 2022 fand digital statt. Die Fachtagung Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung bildete den Abschluss des Veranstaltungskanons 2022.

Veröffentlichungen

Die BaFin informierte 2022 auf ihrer Website mit mehr als 550 Meldungen über unerlaubte Geschäfte, Maßnahmen und Verbraucherschutzthemen. Das BaFinJournal, eine der zentralen Publikationen der BaFin, erscheint seit Mai 2022 nicht mehr monatlich als PDF, sondern im HTML-Format. Damit geht die BaFin auf den Wunsch vieler Leserinnen und Leser ein, zeitnah zu aktuellen Themen informiert zu werden. Weitere Vorteile des neuen Formats: Das BaFinJournal ist nun weitgehend barrierefrei und besser endgerätübergreifend abrufbar. Die BaFin verschickt monatlich eine Übersicht mit Links zu den Themen des BaFinJournals.

Erstmals erschien 2022 auf der BaFin-Website die Publikation „Risiken im Fokus der BaFin 2022“. Sie ersetzt die früheren „Aufsichtsschwerpunkte“. In den Risiken im Fokus geht die BaFin auf die Risiken ein, welche die Stabilität und Integrität der Finanzmärkte in Deutschland am meisten gefährden können. Sie schildert darin zudem, was sie unternimmt, um diese Risiken einzudämmen.¹³

Im Jahresbericht 2021 informierte die BaFin 2022 über ihre Tätigkeiten im Berichtsjahr. Eine weitere Publikation war auch 2022 der Tätigkeitsbericht der Schlichtungsstelle.

¹³ Zu den Risiken im Fokus der BaFin vgl. Kapitel I.

III

Aufsicht über Banken, Finanzdienstleister und Zahlungsinstitute



1 Grundlagen der Aufsichtspraxis

Pfandbriefrechtliche Änderungsverordnung

Am 7. Oktober 2022 verkündete die BaFin ihre Pfandbriefrechtliche Änderungsverordnung. Damit erließ sie eine Pfandbrief-Meldeverordnung und änderte die übrigen pfandbriefrechtlichen Verordnungen. Die neuen Regelungen dienen unter anderem der Umsetzung der Covered-Bond-Richtlinie und der Anpassung an den geänderten Artikel 129 der Kapitaladäquanzverordnung (Capital Requirements Regulation – CRR).

Änderung der Anzeigenverordnung nach dem Kreditwesengesetz

Mit Inkrafttreten der Anzeigenverordnung nach dem Kreditwesengesetz (KWG) am 29. November 2022 sind Auslagerungsanzeigen nun verpflichtend elektronisch über die Melde- und Veröffentlichungsplattform (MVP) der BaFin einzureichen. Dort ist das neue Fachverfahren „Anzeige von Auslagerungen“ verfügbar.

Neue Inhaberkontrollverordnung

Am 28. Dezember 2022 trat die novellierte Verordnung über die Anzeigen nach § 2c des Kreditwesengesetzes und § 17 des Versicherungsaufsichtsgesetzes in Kraft. Die angepasste Inhaberkontrollverordnung berücksichtigt Änderungen des Kreditwesengesetzes und des Versicherungsaufsichtsgesetzes, die durch das Risikoreduzierungs-gesetz angestoßen worden waren sowie Leitlinien der Europäischen Aufsichtsbehörden.

Allgemeinverfügung zu antizyklischem Kapitalpuffer

Die BaFin hat zum 1. Februar 2022 in einer Allgemeinverfügung die Quote des antizyklischen Kapitalpuffers von null auf 0,75 Prozent der risikogewichteten Aktiva angehoben.¹ Der Puffer ist ab 1. Februar 2023 anzuwenden. Ziel war, die Widerstandsfähigkeit des deutschen Bankensystems präventiv zu stärken.

Rundschreiben zur Kapitaladäquanzverordnung (strukturelle Liquiditätsquote)

Die BaFin erläuterte am 1. August 2022 in einem Rundschreiben, wie Institute ausgewählte Artikel der Kapitaladäquanzverordnung anwenden sollten. Es geht hierbei

¹ Zum antizyklischen Kapitalpuffer der BaFin vgl. Kapitel I.1.2.

um die Behandlung der außerbilanziellen Posten bei der Berechnung der strukturellen Liquiditätsquote (Net Stable Funding Ratio – NSFR) bzw. der vereinfachten strukturellen Liquiditätsquote (simplified Net Stable Funding Ratio – sNSFR).

Rundschreiben zur Meldung schwerwiegender Zahlungssicherheitsvorfälle

Zum 1. Oktober 2022 ist das neue Rundschreiben 03/2022 (BA) zur Meldung schwerwiegender Zahlungssicherheitsvorfälle in Kraft getreten. Es löst das bisher gültige Rundschreiben aus dem Jahr 2018 ab. Die BaFin hat damit die Kriterien für einen meldepflichtigen Betriebs- oder Sicherheitsvorfall angepasst. Ziel ist, dass mehr für die Aufsicht relevante und weniger unwichtige Vorfälle gemeldet werden.

Merkblatt zu Kontozugangsschnittstellen (PSD2/ZAG)

Die BaFin veröffentlichte am 18. Februar 2022 ein Merkblatt zu Kontozugangsschnittstellen unter dem Titel „Erteilung einer Ausnahme von der Bereitstellung eines Notfallmechanismus nach Artikel 33 Absatz 6 der Delegierten Verordnung (EU) 2018/389“. Hintergrund ist, dass kontoführende Zahlungsdienstleister nach der Zweiten Zahlungsdiensterichtlinie (Payment Services Directive 2 – PSD2) bzw. dem Zahlungsdienstaufsichtsgesetz (ZAG) verpflichtet sind, eine Schnittstelle für Zahlungsauslöse- und Kontoinformationsdienstleister bereitzustellen. Das Merkblatt enthält keine neuen regulatorischen Anforderungen. Die BaFin macht damit lediglich ihre Verwaltungspraxis transparent.

Merkblatt zu Zahlungsvorgängen im stationären Reisevertrieb (PSD2/ZAG)

Am 28. Juli 2022 veröffentlichte die BaFin ein Merkblatt zur aufsichtsrechtlichen Einordnung bestimmter Zahlungsvorgänge im stationären Reisevertrieb. Es enthält keine neuen regulatorischen Anforderungen. Die BaFin ordnet darin bestimmte Geschäftsvorfälle im stationären Reisevertrieb aufsichtsrechtlich ein.

2 Deutsche Institute unter direkter Aufsicht der EZB

Im Jahr 2022 waren 22 deutsche Institutsgruppen (inklusive deren Tochterunternehmen) als bedeutende Institute (Significant Institutions – SIs) klassifiziert. Sie standen

damit im Einheitlichen Aufsichtsmechanismus (Single Supervisory Mechanism – SSM, siehe Infokasten) unter direkter Aufsicht der Europäischen Zentralbank (EZB). Die BaFin war in den gemeinsamen Aufsichtsteams des SSM an der Beaufsichtigung dieser Institute beteiligt.

[Auf einen Blick](#)

Aufsicht im Single Supervisory Mechanism

Mit dem Start des einheitlichen Aufsichtsmechanismus (Single Supervisory Mechanism – SSM) im November 2014 übernahm die Europäische Zentralbank (EZB) die direkte Aufsicht über die als bedeutend eingestuften Bankengruppen. Für jede dieser Significant Institutions (SIs) ist ein gemeinsames Aufsichtsteam (Joint Supervisory Team – JST) zuständig. Neben Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der EZB gehören diesen Teams auch Beschäftigte der BaFin und der Deutschen Bundesbank an. Je nach Größe und Komplexität der Bankengruppe variieren Zahl der Mitglieder und Zusammensetzung der JSTs. Die JSTs werden von JST-Koordinatorinnen und -Koordinatoren der EZB geleitet. In jedem Aufsichtsteam für deutsche SIs bildet ein JST-Koordinator zusammen mit je einem lokalen Koordinator von BaFin und Deutscher Bundesbank das JST-Kernteam (Core-JST).

3 Institute unter direkter Aufsicht der BaFin

3.1 Kreditinstitute unter direkter Aufsicht der BaFin

Die BaFin beaufsichtigte Ende 2022 insgesamt 2.621 Institute (siehe Tabelle 1, Seite 41). 50 hiervon standen unter direkter Aufsicht der EZB, die BaFin wirkte aber in gemeinsamen Aufsichtsteams an deren Überwachung mit. 1.217 Institute unter direkter BaFin-Aufsicht waren weniger bedeutende Institute (Less Significant Institutions – LSIs).

3.1.1 Risikoklassifizierung

BaFin und Deutsche Bundesbank erstellen jährlich eine Risikoanalyse für alle weniger bedeutenden Institute unter

Tabelle 1: Institute unter deutscher Aufsicht 2022

Stand: 31.12.2022

Kreditinstitute		1.384
davon	CRR-Kreditinstitute*+	1.269
	davon SIs+++	50
	davon LSIs**+	1.217
	Weitere Kreditinstitute***	41
	davon Förderbanken +	15
	Wohnungsunternehmen mit Spareinrichtung +	47
	Drittstaaten Zweigstellen +	27
Zahlungs- und E-Geldinstitute +		81
Wertpapierinstitute****+ +		738
Finanzdienstleistungsinstitute*****		418
davon	Finanzierungsleasing- und Factoringinstitute +	399
Institute unter BaFin Aufsicht		2.621

* Zwei dieser CRR-Kreditinstitute waren weder SIs noch LSIs. CRR steht für die europäische Eigenmittelverordnung (Capital Requirements Regulation).
 ** Zwei dieser Kreditinstitute stellen Finanzmarktinfrastrukturen zur Verfügung und werden daher im Geschäftsbereich Wertpapieraufsicht beaufsichtigt.
 *** Inklusiv der KfW. Eins dieser Kreditinstitute wird im Geschäftsbereich WA beaufsichtigt.
 **** Zwei dieser Institute werden im Geschäftsbereich Bankenaufsicht beaufsichtigt.
 ***** Hier werden Finanzdienstleistungsinstitute (FDI) der FDI-Gruppe IV und der FDI-Gruppe V (Finanzierungsleasing- und Factoringinstitute) und Kryptoverwahrer gezählt.
 + Aufsicht durch Geschäftsbereich Bankenaufsicht.
 ++ Aufsicht durch Geschäftsbereich Wertpapieraufsicht / Asset Management.
 +++ Aufsicht durch EZB. Hierbei handelt es sich um deutsche SIs und in Deutschland tätige Tochterunternehmen ausländischer SIs.
 Quelle: BaFin

ihrer direkten Aufsicht (siehe Tabelle 2, Seite 42). Grundlage ist eine Leitlinie der Europäischen Bankenaufsicht (European Banking Authority – EBA) zum aufsichtlichen Überprüfungs- und Evaluierungsprozess (Supervisory Review and Evaluation Process – SREP). Auf Basis dieser Leitlinie veröffentlicht die EZB die SSM-LSI-SREP-Methodik, um für LSIs ein einheitliches Vorgehen im SSM sicherzustellen. Diese Methodik wird fortlaufend weiterentwickelt.

Die BaFin klassifiziert die Institute weiterhin anhand von zwei Dimensionen: der Qualität des Instituts, die je nach SREP-Ergebnis von 1 (sehr gut) bis 4 (schlecht) reicht, und der potenziellen Auswirkung einer Solvenz- oder Liquiditätskrise des Instituts auf die Stabilität des Finanzsektors. Die Auswirkungsdimension hat ebenfalls vier Ausprägungen: von I bis IV (niedrige bis hohe Auswirkung). Sie wurde 2022 überarbeitet. Zum Beispiel fließt das Kriterium SNCI (Small and Non-Complex Institution) in die Zuordnung zu den Auswirkungsdimensionen I und II ein. Damit wird dem Thema Proportionalität stärker Rechnung getragen, und die Zahl der Institute verändert sich in den

einzelnen Kategorien per Ende 2022 deutlich von Auswirkung II (mittelniedrig) zur Auswirkung I (niedrig).

Aus der Gesamteinschätzung der Dimensionen Qualität und Auswirkung leitet die BaFin die Intensität des Aufsichtsprogramms ab: die Prüfungsintervalle, die Frequenz der Aufsichtsgespräche, den Turnus der SREP-Kapitalfestsetzung und die Tiefe der jährlichen Risikoanalyse.

3.1.2 Sonderprüfungen

Im Jahr 2022 konnte die BaFin aufgrund der Covid-19-Pandemie keinen normalen Prüfungszyklus durchführen. Anfang des Jahres erfolgten Sonderprüfungen vorwiegend im Off-Site-Modus, bevor im Jahresverlauf wieder mehr Vor-Ort-Prüfungen stattfanden. Die während der Covid-19-Pandemie zurückgestellten Sonderprüfungen werden sukzessive nachgeholt. Dies ist angesichts des anhaltend hohen Prüfungsbedarfs eine Herausforderung. Die Aufsicht wird daher auch andere Instrumente nutzen, um Erkenntnisse zu gewinnen, etwa die



Tabelle 2: Ergebnisse der Risikoklassifizierung von LSIs 2022*

Stand: 31.12.2022

Institute in %		Qualität				
Risikomatrix	1	2	3	4	Gesamt	
Auswirkung	Hoch	0,0	0,7	0,7	0,0	1,4
	Mittel	1,2	8,4	3,1	0,7	13,4
	Mittelniedrig	2,3	17,3	5,0	0,2	24,8
	Niedrig	3,3	44,8	12,2	0,1	60,4
Gesamt	6,8	71,2	21,0	1,0	100,0	

* Abgebildet sind in dieser Tabelle die LSIs unter Aufsicht des Geschäftsbereichs Bankenaufsicht.

Quelle: BaFin

Schwerpunktsetzung nach § 30 KWG und Aufsichtsbesuche. Sonderprüfungen umfassen Routine- und Anlassprüfungen. Die Themen werden risikoorientiert auf Grundlage der gemeinsam mit der Deutschen Bundesbank erstellten Aufsichtsstrategie ausgewählt.

Im Jahr 2022 fanden die meisten Prüfungen im Genossenschaftssektor statt, auch wenn die Prüfungsquote aufgrund der großen Zahl von Genossenschaftsbanken bei anderen Institutsgruppen höher lag (siehe Tabelle 4, Seite 43).

Tabelle 3: Verteilung der Sonderprüfungen 2022 bei LSIs nach Prüfungsschwerpunkten*

Stand: 31.12.2022

	2022	2021
Werthaltigkeitsprüfungen	21	2
§ 25a Absatz 1 KWG (MaRisk)	82	94
Deckung	4	2
Marktrisikomodelle		
IRBA (Kreditrisikomessverfahren)	7	8
AMA (OpRisk-Messverfahren)		
Liquiditätsrisikomessverfahren	1	
Summe	115	106

* Diese Tabelle bezieht sich auf die weniger bedeutenden Institute (LSIs) unter der Aufsicht des Geschäftsbereichs Bankenaufsicht. Das Kürzel IRBA steht für Internal Ratings Based Approach (auf internen Ratings basierender Ansatz); AMA steht für Advanced Measurement Approach (fortgeschrittene Messansätze); OpRisk für Operational Risk (operationelles Risiko).

Quelle: BaFin

Ordnet die BaFin eine Sonderprüfung an, berücksichtigt sie dabei die Risikoklassifizierung eines Instituts. Bei Instituten mit schlechterer Qualität bzw. höherer Auswirkung finden vergleichsweise mehr Prüfungen statt. Tabelle 5 (Seite 43) zeigt die Verteilung der von der Aufsicht initiierten Sonderprüfungen 2022 bei LSIs nach Risikoklassen.

3.1.3 Beanstandungen und Maßnahmen

Im Jahr 2022 verhängte der Geschäftsbereich Bankenaufsicht 988 Beanstandungen und Maßnahmen (siehe Tabelle 6, Seite 44).² Im Jahr davor waren es 214 (2020: 534; 2019: 665), da die BaFin aufgrund der Pandemie die Flexibilität des geltenden Regelwerks genutzt und die aufsichtlichen Regelungen temporär angepasst hatte. Verstöße gegen die Vorgaben zur Eigenmittel- oder Liquiditätsausstattung und gegen die Großkreditvorschriften traten deshalb 2021 seltener auf bzw. wurden von der BaFin aufgrund der besonderen Umstände in der Pandemie nicht beanstandet. Die Aufsicht hat die vorübergehenden Erleichterungen im Jahr 2022 wieder außer Kraft gesetzt. Die sogar im Vergleich zu 2019 – damals waren es insgesamt 665 – gestiegene Zahl der Maßnahmen spiegelt insbesondere wider, dass die 2020 aufgrund der Pandemie ausgesetzten SREP-Kapitalfestsetzungen seit 2021 sukzessive für alle LSIs nachgeholt werden.

3.1.4 Lage der Kreditinstitutsgruppen

Die wirtschaftliche Lage war für alle Kreditinstitutsgruppen im Jahr 2022 vor allem durch den Zinsanstieg und den Krieg in der Ukraine geprägt. Als weitere

² Zu den Sanktionen vgl. Kapitel II.6.

Tabelle 4: Verteilung der Sonderprüfungen 2022 bei LSIs nach Institutsgruppen

Stand: 31.12.2022

	Kreditbanken	Sparkassensektor	Genossenschaftssektor	Sonstige Institute
Werthaltigkeitsprüfungen	6	5	10	
§ 25a Absatz 1 KWG (MaRisk)	19	26	36	1
Deckung		4		
Marktrisikomodelle				
IRBA (Kreditrisikomessverfahren)	4			3
AMA (OpRisk-Messverfahren)				
Liquiditätsrisikomessverfahren		1		
Summe	29	36	46	4
Prüfungsquote in %*	27,1	10,0	6,3	20,0

* Zahl der Prüfungen im Verhältnis zur Zahl der Institute pro Institutsgruppe. Es handelt sich um die LSIs unter Aufsicht der deutschen Bankenaufsicht.
Quelle: BaFin

Tabelle 5: Verteilung der aufsichtsgetriebenen Sonderprüfungen 2022 bei LSIs nach Risikoklassen

Stand: 31.12.2022

Aufsichtsgetriebene Sonderprüfungen		Qualität des Instituts				Summe	Institute in %*
		1	2	3	4		
Auswirkung	Hoch		4	1		5	29,4
	Mittel		12	12	2	26	16
	Mittelniedrig	2	13	9	1	25	8,3
	Niedrig	1	30	16		47	6,4
	Summe	3	59	38	3	103	8,5
	Institute in %*	3,6	6,8	15,0	27,3	8,5	

* Anteil der Prüfungen an der Summe aller Institute der jeweiligen Qualitäts- bzw. Relevanzeinstufung.
Quelle: BaFin

Herausforderungen für die Institute kamen die Folgen der Covid-19-Pandemie, globale Lieferkettenprobleme, ein zurückhaltender Konsum, hohe Inflationsraten und die stark gestiegenen Energiepreise hinzu. Um die Widerstandsfähigkeit der Institute in diesem schwierigen Marktumfeld zu erhöhen, hat die BaFin den antizyklischen Kapitalpuffer und sektorale Kapitalpuffer für Systemrisiken³ aktiviert.⁴

Angesichts der Rahmenbedingungen verschärfen die Banken ihre Kreditvergabestandards. Dennoch hielt das Kreditwachstum im Jahr 2022 insgesamt an. Kreditausfälle blieben in überschaubarem Rahmen. Allerdings stiegen die einschlägigen Risikoindikatoren gegen Ende des Jahres 2022: Institute mit Kreditnehmern, die unmittelbar von den Auswirkungen des Kriegs in der Ukraine betroffen sind, hatten vereinzelt Ausfälle zu verzeichnen. Zudem flaute die Immobilienkreditvergabe aufgrund der steigenden Zinsen und der deutlichen Zunahme der Baukosten ab (siehe Grafik 4, Seite 44). Erschwerend kam hinzu, dass die Privateinkommen zuletzt nicht mit der Inflation Schritt hielten.

3 Zum makroprudenziellen Maßnahmenpaket der BaFin vgl. Kapitel I.1.2.

4 Nachrichtlich: Die zusätzlichen Kapitalanforderungen wurden zum 1. Februar 2023 vollständig wirksam.

Tabelle 6: Aufsichtliche Beanstandungen und Maßnahmen nach dem KWG 2022

Stand: 31.12.2022

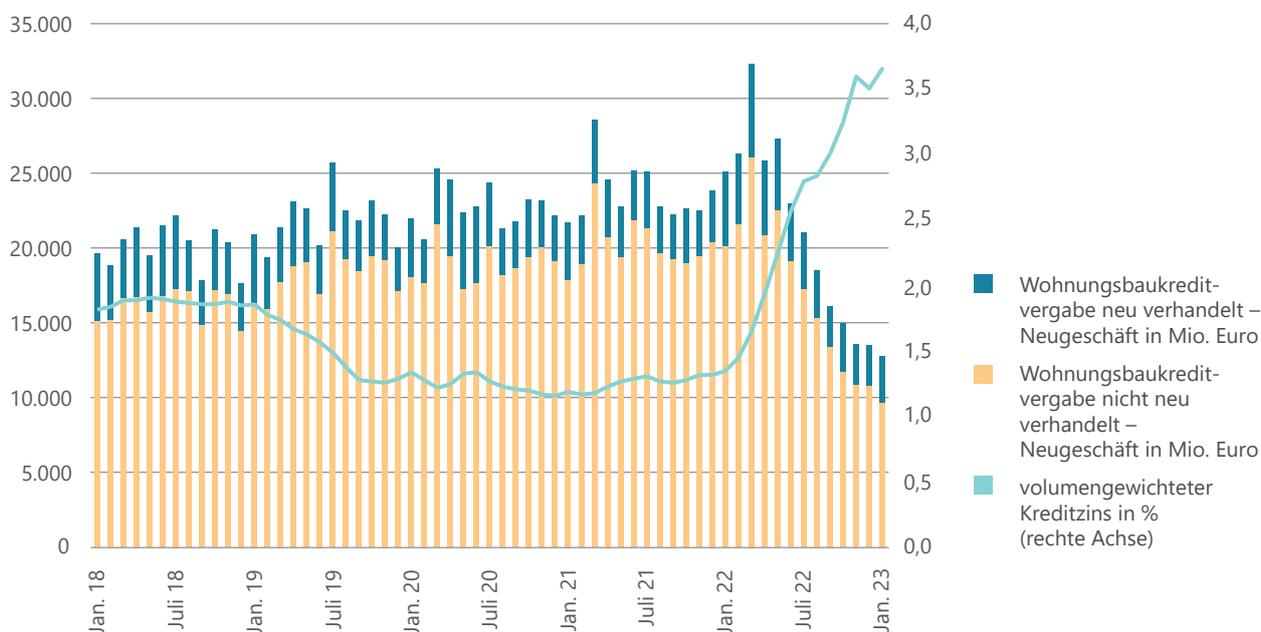
Art der Maßnahme	Kreditbanken	Spar-kassen- sektor	Genossen- schafts- sektor	Sonstige Institute	Nicht-CRR- Kredit- institute*	Summe
Gravierende Beanstandungen/Schreiben	34	15	21	2	4	76
Maßnahmen gegen Geschäftsleiter	Abberufungsverlangen					0
	Verwarnungen					8
Maßnahmen gegen Aufsichts-/ Verwaltungsrats- Mitglieder	Abberufungsverlangen					0
	Verwarnungen					1
Maßnahmen Eigenmittel/Liquiditätsmaßnahmen, Überschreiten Großkreditobergrenze (§§ 6c, 10 Absatz 3 KWG, Art. 396(1) CRR)	66	242	521	10	34	873
Maßnahmen nach § 25a KWG	11	0	0	0	1	12
Maßnahmen nach §§ 45, 45b und 46 KWG**	16	2	0	0	0	18
Summe	136	259	542	12	39	988

* Inklusive KfW.

** Maßnahmen zur Verbesserung der Eigenmittelausstattung und Liquidität (§ 45 KWG), bei organisatorischen Mängeln (§ 45b KWG) und bei konkreter Gefahr (§ 46 KWG).

Quelle: BaFin

Grafik 4: Entwicklung der Wohnungsbaukredite (Neugeschäft)



Quelle: MFI-Zinsstatistik der Deutschen Bundesbank

Der Zinsanstieg im Jahr 2022 führte teilweise auch zu hohen Bewertungsverlusten in den Wertpapierportfolien der Institute. Zwar haben diese Verluste oft temporären rechnungslegungsbedingten Charakter, da die Wertminderung durch den Zinsanstieg verursacht wurde – und nicht durch erhöhte Bonitätsrisiken. Soweit die Anleihen bis zur Endfälligkeit gehalten werden, stehen den aktuellen Bewertungsverlusten dann entsprechende Bewertungsgewinne gegenüber.

Die Kernkapitalquote der Kreditinstitute belief sich im Jahr 2022 nach vorläufigen Zahlen auf durchschnittlich 17,4 Prozent (Vorjahr: 17,2 Prozent)⁵. Damit übertrafen die Institute insgesamt die regulatorischen Anforderungen.

Privat-, Regional- und Spezialbanken

Da die Privat-, Regional- und Spezialbanken überwiegend national ausgerichtet sind, hat der Krieg in der Ukraine nur in vereinzelt Fällen unmittelbare Auswirkungen auf sie. Zu befürchten sind aber Zweitrundeneffekte: Insbesondere die Folgen der Inflation könnten zu Kreditausfällen führen. Die steigenden Energiepreise trafen die sehr heterogene Kundschaft dieser Banken in unterschiedlichem Ausmaß. Ob und wie stark die Institute hiervon betroffen sind, versuchten sie im Kontakt mit ihren Kundinnen und Kunden einzuschätzen. Dieser Prozess dauerte über das Jahresende 2022 hinaus an.

Weiterhin versuchen Institute mit besonders innovativen Geschäftsmodellen, sich am Markt zu etablieren und zugleich profitabel zu sein. Die immer komplexeren wirtschaftlichen und aufsichtlichen Anforderungen sind mit schlanken Strukturen allerdings nicht immer zu meistern.

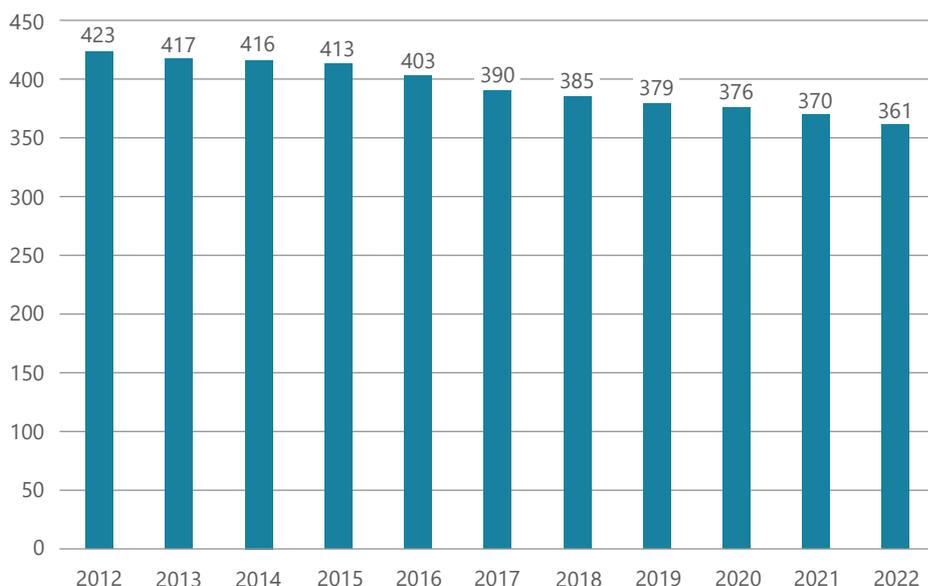
Sparkassen und Genossenschaftsbanken

Die Leitzinserhöhungen des Jahres 2022 boten Sparkassen und Genossenschaftsbanken Chancen auf höhere Margen im Kreditgeschäft und eine höhere Verzinsung der Eigenanlagen. Dem entgegen standen allerdings zunehmende Refinanzierungskosten. Die steigenden Zinsen werden sich voraussichtlich erst mittelfristig positiv in den Bilanzen niederschlagen. Im Jahr 2022 überwogen in den meisten Fällen teils hohe Abschreibungen auf Wertpapiere im Depot A der Institute. Der hohe Abschreibungsbedarf auf festverzinsliche Eigenanlagen war größtenteils auf das stark gestiegene Marktzinsniveau, in einigen wenigen Fällen auch auf die verschlechterte Bonität insbesondere russischer Emittenten zurückzuführen.

Das Zinsumfeld, der enorme Konkurrenzdruck im Bankensektor und die veränderten Wettbewerbsbedingungen durch die Digitalisierung waren im Jahr 2022 für die Sparkassen und Genossenschaftsbanken weiter herausfordernd. Zudem leiden insbesondere kleinere Institute zunehmend unter dem Fachkräftemangel.

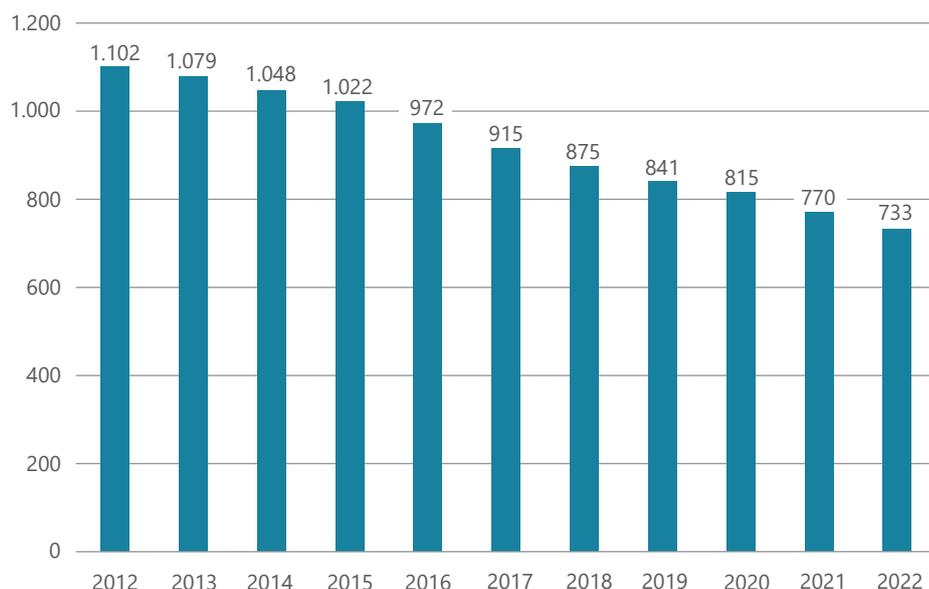
⁵ Vgl. Tabelle 1 Zahlen im Überblick, Seite 11.

Grafik 5: Zahl der Sparkassen 2022*



* In dieser Statistik nicht enthalten sind sechs Landesbanken und die DekaBank.
Quelle: BaFin

Grafik 6: Zahl der Genossenschaftsbanken 2022



Quelle: BaFin

In der Erwartung, dass das Marktumfeld zunächst noch schwieriger wird, bemühten sich die Institute weiter, Kosten zu senken – etwa durch Filialschließungen – und ihre Effizienz weiter zu steigern: Durch Fusionen verringerte sich im Jahr 2022 die Zahl der Sparkassen von 370 auf 361 (siehe Grafik 5, Seite 45) und die der Genossenschaftsbanken von 770 auf 733 (siehe Grafik 6).

Obwohl die Rahmenbedingungen schwierig waren, konnten die Sparkassen und Genossenschaftsbanken ihr operatives Ergebnis steigern. Aufgrund der erwartungsgemäß hohen Abschreibungen sank das Betriebsergebnis nach Bewertung im Vergleich zum Vorjahr jedoch deutlich. Dennoch konnte der Jahresüberschuss nach Steuern stabil gehalten werden.

Bausparkassen

Die Zinswende hat sich im Jahr 2022 positiv auf die Lage der Bausparkassen ausgewirkt. Das Bausparneugeschäft konnte im Jahr 2022 branchenweit deutlich ausgeweitet werden, da sich die Kundinnen und Kunden die in den aktuellen Tarifen festgeschriebene relativ niedrige Darlehensverzinsung sichern. Die Bausparer riefen auch deutlich mehr Bauspardarlehen ab als in den Jahren zuvor, da sie diese aufgrund des gestiegenen Marktzins wieder als attraktiv wahrnahmen. Die niedrige Einlagenverzinsung der aktuell angebotenen Bauspartarife sowie der höhere Absatz von Bauspardarlehen wirkten sich insgesamt positiv auf die Ertragslage der Institute aus.

Landesbausparkassen im Westen, Süden und Nordosten setzten ihre Fusionsvorhaben fort, so dass sich ein Rückgang der Anzahl der Bausparkassen von 18 auf 15 im Jahr 2023 abzeichnet.

Pfandbriefgeschäft

Der Pfandbrief hat sich im krisenbehafteten Jahr 2022 erneut als solides Finanzprodukt behauptet. Die Zahl der Pfandbriefbanken blieb mit 83 Instituten zum Jahresende weitgehend stabil. Neue Herausforderungen ergaben sich aufgrund der veränderten Zinslandschaft, gestiegener Materialkosten und Lieferengpässen in Bezug auf den Immobilienmarkt.

Insgesamt wurden im Jahr 2022 Pfandbriefe mit einem Volumen von 85,2 Milliarden Euro abgesetzt (siehe Tabelle 7, Seite 47).

Mit einem ausstehenden Volumen von 389,6 Milliarden Euro erhöhte sich 2022 der Gesamtpfandbriefumlauf im Vergleich zum Vorjahr abermals (siehe Tabelle 8, Seite 47).

Am 8. Juli 2022 traten Änderungen des Pfandbriefgesetzes in Kraft, am 7. Oktober 2022 wurde – wie oben erwähnt – die Pfandbriefrechtliche Änderungsverordnung verkündet. Nennenswerte Auswirkungen auf die künftige Emissionstätigkeit der Pfandbriefbanken sollten sich aus den Änderungen nicht ergeben.

**Tabelle 7: Brutto-Absatz Pfandbriefe 2022
(in Mrd. Euro)**

Jahr	Hypotheken-pfandbriefe*	Öffentliche Pfandbriefe	Gesamtabsatz
2018	43,2	7,2	50,4
2019	43,7	11,2	54,9
2020	40,6	17,8	58,4
2021	44,2	18,0	62,2
2022	71,5	13,7	85,2

Quelle: BaFin

Tabelle 8: Pfandbriefumlauf 2022 (in Mrd. Euro)

Jahr	Hypotheken-pfandbriefe*	Öffentliche Pfandbriefe	Gesamtumlauf
2018	230,5	134,1	364,6
2019	237,2	122,6	359,8
2020	242,4	120,9	363,3
2021	257,6	123,5	381,1
2022	280,2	109,4	389,6

* Inklusive Schiffs- und Flugzeugpfandbriefen, bei denen es sich jedoch um Nischenprodukte handelt.

Quelle: BaFin

Ausländische Banken

Im Fokus der Aufsicht über Auslandsbanken, Kreditinstitute und Zweigstellen mit einer Bankenmutter im Ausland standen im Jahr 2022 die teils zu engen Verflechtungen mit ihren Heimatkonzernen. Darunter leidet die Unabhängigkeit der betroffenen Institute, was sich negativ auf ihre Geschäftsorganisation auswirken kann. Im Jahr 2022 ging es vor allem um interne Verrechnungspreise sowie die Ausgestaltung von Buchungsmodellen und die damit verbundenen Risikomanagementprozesse.

Der Erfolg einiger Institute wurde durch politische Entwicklungen in ihren Heimatländern beeinträchtigt – und durch daraus resultierende drohende oder verhängte Sanktionen. Auch die wirtschaftliche Situation in ihren Heimatländern belastete einige Institute. Dies betraf im Jahr 2022 zum Beispiel Banken aus Russland und Iran.

In besonderem Maße betrafen die Entwicklungen in Russland die VTB Bank (Europe) SE. Die BaFin hat die VTB Bank (Europe) SE durch verschiedene Maßnahmen von ihrer Eigentümerin abgeschirmt, der in der EU

sanktionierten PJSC VTB Bank, St. Petersburg. Dieser hat die BaFin unter anderem untersagt, ihre Stimmrechte auszuüben. Die Stimmrechte wurden per Gerichtsbeschluss auf einen Stimmrechtstreuhänder übertragen. Flankierend hat die BaFin der VTB Bank (Europe) SE Zahlungen oder sonstige Vermögensverschiebungen zugunsten von Unternehmen der VTB Gruppe verboten. Hierdurch konnte die VTB Bank (Europe) SE ihre Geschäfte geordnet zurückfahren.⁶

3.2 Zahlungs- und E-Geld-Institute

Im Jahr 2022 erteilte die BaFin fünf Erlaubnisse nach dem Zahlungsdienstenaufsichtsgesetz. Damit verfügten Ende 2022 in Deutschland insgesamt 81 Institute über eine Erlaubnis oder Registrierung, Zahlungsdienste zu erbringen oder das E-Geld-Geschäft zu betreiben.

In der laufenden Aufsicht konzentrierte sich die BaFin vor allem auf die Einhaltung der ordnungsgemäßen Geschäftsorganisation der Zahlungs- und E-Geld-Institute. Sie führte insgesamt vier Prüfungen bei den beaufsichtigten Instituten durch. Ein Schwerpunkt der Prüfungen war die Einhaltung der ZAIT, der Zahlungsdienstenaufsichtlichen Anforderungen an die IT vom 16. August 2021. Die ZAIT beschreiben die aufsichtlichen Anforderungen an eine ordnungsgemäße Geschäftsführung mit Blick auf den Einsatz von Informationstechnik und das Thema Cybersicherheit. Weitere Schwerpunkte der Prüfungen waren die allgemeinen Anforderungen an eine ordnungsgemäße Geschäftsorganisation sowie an die Auslagerung von IT-Aktivitäten und IT-Prozessen.

Gegen ein Institut erließ die BaFin im Nachgang zu einer bereits 2021 angeordneten Sonderprüfung eine Geldbuße in Höhe von 350.000 Euro⁷ und ordnete weitere aufsichtliche Maßnahmen an.

Die BaFin beobachtet einerseits einen anhaltenden Zustrom neuer Unternehmen in den Markt. Zugleich sieht sie, wie im Vorjahr, Tendenzen zur Konsolidierung, und zwar durch grenzüberschreitende Übernahmen oder Fusionen. Im Jahr 2022 gingen elf Neuanträge auf Erlaubniserteilung und Registrierung ein – nach 21 Anträgen im Vorjahr.

⁶ Nachrichtlich: Die außerordentliche Hauptversammlung hat Ende März 2023 den gesellschaftsrechtlichen Beschluss der Liquidation getroffen.

⁷ Zu den Sanktionen siehe Kapitel II.6.

3.3 Finanzdienstleistungsinstitute: Finanzierungsleasing- und Factoringinstitute

Gestörte Lieferketten, der Krieg in der Ukraine, die sprunghaft gestiegene Inflation mit anschließendem steilen Zinsanstieg – die vielen besonderen Herausforderungen des Jahres 2022 wirkten hemmend auf die Investitionsbereitschaft der deutschen Wirtschaft und damit auch auf die Leasingbranche. Deren Neugeschäft ging im ersten Halbjahr im Vorjahresvergleich um vier Prozent zurück.

Der nicht direkt von der Investitionstätigkeit der Unternehmen abhängige Factoringmarkt hingegen setzte sein Wachstum beschleunigt fort. Der Factoringumsatz stieg im ersten Halbjahr 2022 im Vorjahresvergleich um über 24 Prozent.

Im Jahr 2021 hatten Jahresabschlussprüfungen gemäß § 30 KWG diverse Mängel bei den geprüften Instituten offenbart. Daher richtete die BaFin im Jahr 2022 einen Fokus auf die Frage, ob die Institute diese Mängel beseitigten. Hintergründe der in Tabelle 9 aufgeführten Anhörung zur Erlaubnisaufhebung waren die Unzuverlässigkeit sowie fehlende fachliche Eignung auf Ebene der Geschäftsleitung und die Unzuverlässigkeit des Inhabers des Instituts.

3.4 Kryptoverwahrungsgeschäft

Das Marktumfeld für Kryptowerte gestaltete sich 2022 für Anbieter und Investoren gleichermaßen herausfordernd. Es war von starken Kursrückgängen für Kryptowerte und großer Unsicherheit geprägt.

Die BaFin erteilte 2022 zwei Erlaubnisse nach § 32 Absatz 1 KWG zur Erbringung des Kryptoverwahrungsgeschäfts. Insgesamt verfügen nun fünf Kryptoverwahrer über eine solche Erlaubnis. Trotz des deutlich schwierigeren Marktumfelds wurden im Jahr 2022 sieben Neuanträge gestellt. Einige Anbieter nahmen aber auch ihre Erlaubnisanträge zurück. In zwei Fällen versagte die BaFin eine Erlaubnis.

12 Institute nehmen weiterhin die Übergangsregelung des § 64y KWG in Anspruch und verfügen über eine vorläufige Erlaubnis zur Erbringung des Kryptoverwahrungsgeschäfts. Das heißt sie dürfen ihre Geschäfte während des laufenden Erlaubnisverfahrens fortführen, müssen aber teils umfangreiche Informationen nachliefern oder an einigen Stellen nachbessern. Besonderen Wert legt die BaFin auf die Maßnahmen zur sicheren Verwahrung der privaten Schlüssel der Kunden, die den Zugriff auf die verwahrten Kryptowerte ermöglichen, und auf eine ordnungsgemäße Geschäftsorganisation.

Tabelle 9: Aufsicht über Finanzierungsleasing- und Factoringinstitute 2022

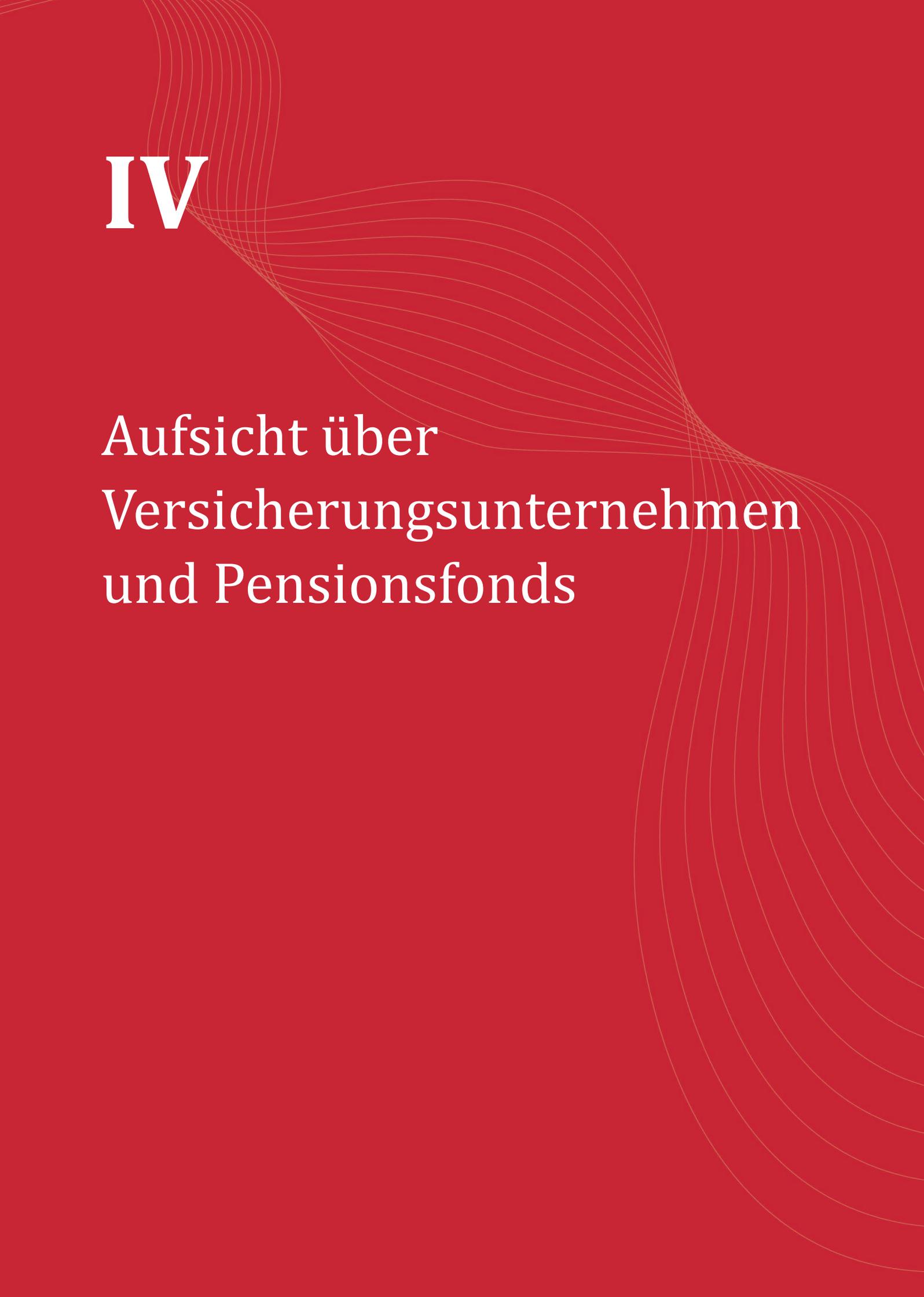
Fakten	2022	2021
Zahl Aufsichtsobjekte		
Finanzierungsleasing	225	242
Factoring	146	147
Beide Erlaubnisarten	27	28
Routinemäßige Fallbearbeitungen		
Neuerlaubnisse	3	7
Erlaubnisbeendigungen	23	22
Geschäftsleiterveränderungen	163	184
Aufsichtsratsveränderungen	66	90
Inhaberkontrollverfahren	180	101
Maßnahmen und Sanktionen (ggf. Anhörung)		
Gravierende Schreiben	27	20
Abgaben an das für die Verfolgung von Ordnungswidrigkeiten zuständige Referat	1	1
Erlaubnisaufhebungen	1	1

Quelle: BaFin

Um ihren hohen Aufsichtsstandard in der Praxis umzusetzen, hat die BaFin erstmals bei einem Kryptoverwahrer eine aufsichtliche Maßnahme erlassen und öffentlich gemacht, dass in der Geschäftsorganisation dieses Anbieters Mängel festgestellt worden waren.

Seit dem 10. Juni 2021 sieht das KWG neben dem Kryptoverwahrgeschäft eine weitere Kryptodienstleistung vor: das Führen eines Kryptowertpapierregisters nach § 16 eWpG (Kryptowertpapierregisterführung). Im Jahr 2022 hat eine niedrige zweistellige Zahl an Instituten einen entsprechenden Erlaubnisantrag eingereicht. Diese Institute nehmen derzeit die Übergangsvorschrift nach § 65 KWG in Anspruch.

IV

The background is a solid red color. Overlaid on this are several thin, white, wavy lines that originate from the top left and flow towards the bottom right, creating a sense of movement and depth.

Aufsicht über Versicherungsunternehmen und Pensionsfonds



1 Grundlagen der Aufsichtspraxis

Versicherungs-Ausgliederungsanzeigenverordnung

Am 29. November 2022 ist die Versicherungs-Ausgliederungsanzeigenverordnung (VersAusgl-AnzV) in Kraft getreten. Sie konkretisiert die Anzeigepflichten von Versicherungsunternehmen nach § 47 Nr. 8 und 9 Versicherungsaufsichtsgesetz (VAG) bei der Ausgliederung von Funktionen und Versicherungstätigkeiten. Mithilfe der VersAusgl-AnzV und vergleichbarer Verordnungen nach dem Kreditwesengesetz (KWG), Zahlungsdienstleistungsaufsichtsgesetz (ZAG), Kapitalanlagegesetzbuch (KAGB) und Wertpapierinstitutsgesetz (WpIG) kann sich die BaFin einen Überblick über mögliche Konzentrationsrisiken bei Dienstleistern im gesamten Finanzsektor verschaffen.

Neue Inhaberkontrollverordnung

Am 28. Dezember 2022 ist die neue Verordnung über die Anzeigen nach § 2c des Kreditwesengesetzes und § 17 des Versicherungsaufsichtsgesetzes (InhKontrollV) in Kraft getreten. Sie berücksichtigt unter anderem Änderungen des KWG und des VAG, die durch das Risikoreduzierungs-gesetz (RiG) angestoßen worden waren.

VAIT-Novelle

Am 3. März 2022 ist außerdem die neue Fassung der VAIT in Kraft getreten, des Rundschreibens über die Versicherungsaufsichtlichen Anforderungen an die IT. Die BaFin konkretisiert darin die Vorschriften des VAG zur Geschäftsorganisation, soweit sie sich auf die technisch-organisatorische Ausstattung der Versicherungsunternehmen beziehen. Bei der Novellierung hat die BaFin insbesondere die Vorgaben zum IT-Notfallmanagement spezifiziert, das die Widerstandsfähigkeit und die Fortführung der Geschäftstätigkeit in Notfallsituationen gewährleisten soll. Einer der Anlässe für die VAIT-Novellierung waren Leitlinien der Europäischen Versicherungsaufsichtsbehörde (EIOPA) zu Sicherheit und Governance im Bereich der Informations- und Kommunikationstechnologie im Oktober 2020.

2 Risikoklassifizierung

Die BaFin stuft die beaufsichtigten Unternehmen in Risikoklassen ein und richtet daran die Intensität ihrer Aufsicht aus (siehe Infokasten „Risikoklassifizierung“, Seite 52). Tabelle 10 (Seite 52) zeigt die Ergebnisse der Risikoklassifizierung 2022.

Tabelle 10: Ergebnisse der Risikoklassifizierung für 2022*

Unternehmen in %		Qualität				Summe
		A	B	C	D	
Marktauswirkung	sehr hoch	0,0	2,1	2,1	0,0	4,2
	hoch	1,5	7,7	3,7	0,0	12,9
	mittel	2,9	17,8	6,8	0,2	27,7
	niedrig	5,4	37,3	11,4	1,1	55,2
Summe		9,8	64,9	24,0	1,3	100,0

* Die Darstellung zeigt die Einschätzung auf Basis der Daten zum 31. Dezember 2022.

Quelle: BaFin

Auf einen Blick

Risikoklassifizierung

Die Einordnung der Versicherer erfolgt anhand einer zweidimensionalen Matrix, in der die Marktauswirkung und die Qualität eines Unternehmens bzw. der Gruppe berücksichtigt werden. Die Marktauswirkung wird in einer vierstufigen Skala mit den Ausprägungen „sehr hoch“, „hoch“, „mittel“ und „niedrig“ gemessen. Die Beurteilung der Qualität der Unternehmen erfolgt in einer vierstufigen Skala mit den Ausprägungen „A“ bis „D“ und leitet sich aus den folgenden Teilbereichen ab: „Vermögens- und Finanzlage“, „Ertragslage“, „Geschäftsorganisation“, „Zukunftsfähigkeit“ und „Inhaber bedeutender Beteiligungen“. Für die Bewertung von Gruppen verwendet die BaFin anstelle des Teilbereichs „Inhaber bedeutender Beteiligungen“ den Teilbereich „Gruppenspezifika“.

Klassifizierung von Versicherungsgruppen

Bei der Gruppenklassifizierung werden neben den Klassifizierungsergebnissen der Einzelunternehmen qualitative und quantitative gruppenspezifische Informationen betrachtet. Im Berichtsjahr erhielten die klassifizierten Versicherungsgruppen die Qualitätsnoten „A“ (1,9 Prozent), „B“ (79,6 Prozent) oder „C“ (18,5 Prozent).

3 Prüfungen

Die regelmäßigen Prüfungen finden in den Unternehmen vor Ort oder remote statt, also aus der Ferne wobei die Anteile variieren. Bei der Prüfungsplanung folgt die BaFin einem risikoorientierten Ansatz. Hierbei berücksichtigt sie neben den Ergebnissen der Risikoklassifizierung unter anderem, wann bei einem beaufsichtigten Unternehmen in der jüngeren Vergangenheit eine Prüfung stattgefunden hat. Darüber hinaus finden Prüfungen auch aus aktuellem Anlass oder themenbezogen statt.

Im Jahr 2022 hat der Geschäftsbereich Versicherungsaufsicht der BaFin insgesamt 75 Prüfungen vorgenommen (Vorjahr: 65 Prüfungen). Die Risikomatrix in Tabelle 11 (Seite 53) zeigt die Verteilung der Prüfungen auf die Risikoklassen.

4 Zugelassene Versicherungsunternehmen und Pensionsfonds

527 Versicherungsunternehmen und 34 Pensionsfonds standen 2022 unter Aufsicht der BaFin. Tabelle 12 (Seite 53) bietet einen Überblick über die Sparten.

Tabelle 11: Verteilung der Prüfungen 2022 nach Risikoklassen

durchgeführte Prüfungen		Qualität des Unternehmens				Summe	Unternehmen in %
		A	B	C	D		
Marktauswirkung	sehr hoch	0	5	1	0	6	8,2
	hoch	3	6	4	0	13	17,8
	mittel	0	13	9	0	22	30,1
	niedrig	3	23	6	0	32	43,9
	Summe	6	47	20	0	73*	100,0
Unternehmen in %		8,2	64,4	27,4	0,0	100,0	

* Zusätzlich haben zwei Prüfungen bei Unternehmen ohne Klassifizierung stattgefunden, sodass sich die Gesamtsumme auf 75 Prüfungen beläuft.
Quelle: BaFin

Tabelle 12: Zahl der beaufsichtigten Versicherungsunternehmen und Pensionsfonds

Bestand zum 31.12.2022

Versicherungsunternehmen	mit Geschäftstätigkeit	ohne Geschäftstätigkeit
Lebensversicherer	80	5
Pensionskassen	126	9
Sterbekassen	27	1
Private Krankenversicherer	46	0
Schaden- und Unfallversicherer	198	5
Rückversicherer	29	1
Gesamt	506	21
Pensionsfonds	34	0

Quelle: BaFin

5 Entwicklung in den einzelnen Sparten

Inflation und Zinsanstieg beeinflussten im Jahr 2022 in unterschiedlicher Ausprägung die Geschäftsentwicklung in den einzelnen Sparten. Die höheren Zinsen wirkten sich einerseits positiv auf die Solvabilität der Versicherer aus. Andererseits sanken die in den Vorjahren aufgebauten stillen Reserven. Schadenaufwendungen erhöhten sich inflationsbedingt. Einzelheiten zur Geschäftsentwicklung in den einzelnen Sparten können den nachfolgenden Abschnitten entnommen werden.

Die Zahlen für das Jahr 2022 haben lediglich vorläufigen Charakter. Sie basieren auf der unterjährigen Berichterstattung zum 31. Dezember 2022. Außerdem ist zu beachten, dass die BaFin gemäß § 45 VAG bestimmte Unternehmen, die in den Anwendungsbereich der Solvency-II-Richtlinie fallen, von Teilen der unterjährigen Berichterstattung befreit hat.

5.1 Lebensversicherer

Geschäftsentwicklung

Trotz des Niedrigzinsumfelds der vergangenen Jahre hat die BaFin die Lage der Lebensversicherer bereits in der Vergangenheit als robust eingeschätzt. Der Zinsanstieg des Jahres 2022 hat die wirtschaftlichen Kennzahlen weiter verbessert, die Ertragschancen in der Neu- und Wiederanlage erhöht und die Risikotragfähigkeit nach Solvency II gestärkt. Während in der Vergangenheit das Hauptaugenmerk der Aufsicht auf der Erfüllbarkeit der eingegangenen Verpflichtungen und der Risikotragfähigkeit lag, hat die BaFin nun die Risiken aus einem Zinsanstieg im Fokus. Besondere Bedeutung kommt hierbei den stillen Lasten in der Kapitalanlage, dem Stornoverhalten der Kunden und dem Liquiditätsmanagement der Unternehmen zu. Die BaFin hat diese Entwicklungen 2022 beobachtet und wird dies 2023 intensivieren.¹ Die Geschäftsentwicklung in der Sparte Lebensversicherung stellt sich wie in Tabelle 13 (Seite 54) aufgeführt dar.

Kapitalanlagen

Die Kapitalanlagen der Lebensversicherer entwickelten sich 2022 wie in Tabelle 14 (Seite 54) dargestellt.

¹ Zu den Risiken, die sich aus einem Zinsanstieg ergeben, vgl. Risiken im Fokus der BaFin 2023, Seite 4ff.

Tabelle 13: Geschäftsentwicklung in der Lebensversicherung

	2022	2021
Zahl der Neuverträge in der selbst abgeschlossenen Lebensversicherung (LV)	4,5 Mio.	5,1 Mio.
davon: Risikoversicherungen	33,3 %	32,7 %
Renten- und sonstige Versicherungen	59,5 %	60,0 %
Kapitallebensversicherungen	7,2 %	7,3 %
Versicherungssumme des Neugeschäfts (in Euro)	279,5 Mrd.	301,2 Mrd.
Zahl der Verträge im vorzeitigen Abgang	2,0 Mio.	2,1 Mio.
Versicherungssumme der vorzeitig abgegangenen Verträge (in Euro)	111,6 Mrd.	105,1 Mrd.
Gesamtbestand der selbst abgeschlossenen LV	81,2 Mio.	81,6 Mio.
Versicherungssumme (in Euro)	3.547 Mrd.	3.456 Mrd.
Gebuchte Bruttobeiträge (in Euro)	90,5 Mrd.	95,2 Mrd.

Quelle: BaFin

Tabelle 14: Kapitalanlagen der Lebensversicherer

Bestand zum 31.12.2022

	2022	2021
Kapitalanlagebestand (in Euro)	1.053,6 Mrd.	1.049,8 Mrd.
Saldierte stille Reserven / saldierte stille Lasten (in Euro)	-106,3 Mrd.	155,5 Mrd.
Durchschnittliche Nettoverzinsung	2,2 %	3,5 %

Quelle: BaFin

Der 2022 eingetretene Zinsanstieg führte einerseits dazu, dass der Referenzzinssatz zur Berechnung der Zinszusatzreserve bei 1,57 Prozent stagnierte, so dass die Lebensversicherer die Zinszusatzreserve nicht weiter aufbauen mussten. Andererseits haben die Kapitalmarktveränderungen in 2022 zu erhöhtem Abschreibungsbedarf geführt, der durch außerordentliche Kapitalerträge ausgeglichen werden kann. Im Ergebnis sank die Nettoverzinsung gegenüber dem Vorjahr deutlich auf 2,2 Prozent und lag damit im Bereich der laufenden Verzinsung.

Prognoserechnung

Die BaFin nahm auch 2022 eine Prognoserechnung bei den Lebensversicherern unter ihrer Aufsicht vor. Zum Stichtag 30. September untersuchte sie schwerpunktmäßig die kurzfristigen Auswirkungen eines Spread- und Stornoanstiegs sowie die mittel- bis langfristigen Auswirkungen des gestiegenen Zinsniveaus. Die BaFin erhob dazu Daten zur prognostizierten wirtschaftlichen Entwicklung nach dem Handelsgesetzbuch (HGB) im Geschäftsjahr 2022 und in den nachfolgenden

14 Geschäftsjahren. Hierbei gab sie ein konservatives Anlageportfolio vor. Darauf aufbauend simulierten die Lebensversicherer die Neu- und Wiederanlage entsprechend der individuellen Unternehmensplanung. Zugleich erhob die BaFin erneut die prognostizierte Entwicklung der Solvency-II-Werte für drei ausgewählte Geschäftsjahre.

Die Prognoserechnungen der BaFin zeigten die positiven Auswirkungen des Zinsanstiegs auf die wirtschaftliche Lage und die Solvenz der Unternehmen. Allerdings weist die Kapitalanlage und insbesondere die festverzinslichen Anlagen infolge des Zinsanstiegs branchenweit hohe stille Lasten auf. Diese müssen meist nicht realisiert werden, da die Kapitalanlage in der Regel bis zur Endfälligkeit gehalten wird. Genau dies wird allerdings schwieriger, wenn Kapitalanlagen verkauft werden müssen, etwa weil aufgrund eines erhöhten Stornos von Versicherungsverträgen ein erhöhter Liquiditätsbedarf entsteht. Die BaFin wird das Liquiditätsmanagement der Unternehmen daher in den kommenden Jahren besonders aufmerksam überwachen.

Solvency II

Tabelle 15 (Seite 55) gibt einen Überblick über die Berechnung der Solvabilitätskapitalanforderungen (Solvency Capital Requirement – SCR) und darüber, welche der im Regelwerk vorgesehenen Übergangsmaßnahmen die Unternehmen nutzen. Gemessen an der Solvabilitätskapitalanforderung entfiel fast die Hälfte des Branchen-SCR auf die Nutzer eines (partiellen) internen Modells.

Tabelle 15: Lebensversicherer unter Solvency II im Überblick

Zahl der Lebensversicherer unter Solvency II	79
SCR*-Berechnung mit	
Standardformel	69
(partiell) internem Modell	10
Nutzung von	
unternehmensspezifischen Parametern	–
Volatilitätsanpassung (§ 82 VAG) und Rückstellungstransitional (§ 352 VAG)	51
Rückstellungstransitional	3
Volatilitätsanpassung	14
Volatilitätsanpassung und Zinstransitional (§ 351 VAG)	1
Vorlage eines Maßnahmenplans (§ 353 Absatz 2 VAG)	24

* Solvabilitätskapitalanforderungen (Solvency Capital Requirement).
Quelle: BaFin

SCR-Bedeckung

Zum 31. Dezember 2022 haben alle Lebensversicherer in Deutschland eine ausreichende SCR-Bedeckung nachgewiesen. Grafik 7 zeigt, wie sich die SCR-Bedeckungsquoten der unterjährig berichtspflichtigen Lebensversicherer unter Berücksichtigung der Solvency-II-Übergangsmaßnahmen im Zeitverlauf entwickelt haben.

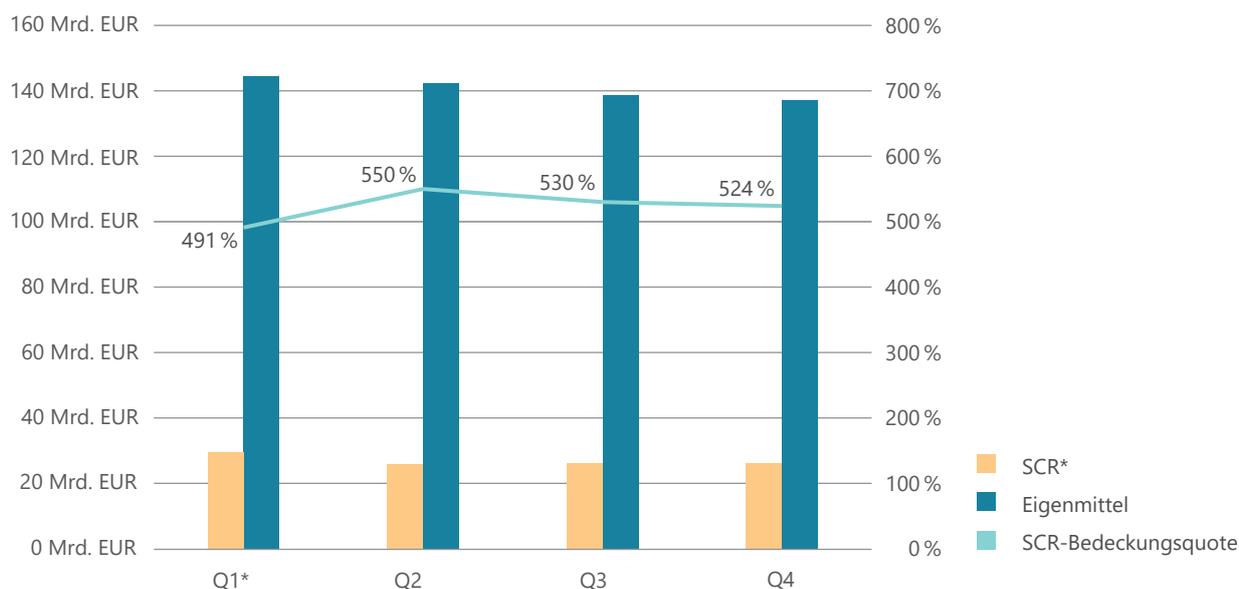
Entwicklung der Überschussbeteiligung

Der Zinsanstieg hat dazu geführt, dass – nach Jahren sinkender Überschussbeteiligungen – erste Lebensversicherer ihre Überschussbeteiligung für das Jahr 2023 moderat erhöht haben. Die laufende Gesamtverzinsung, also die Summe aus garantiertem Rechnungszins und Zinsüberschussbeteiligung, betrug 2022 für die verkaufsoffenen Tarife in der kapitalbildenden Lebensversicherung im Branchendurchschnitt 1,9 Prozent (Vorjahr 2,0 Prozent) und steigt 2023 voraussichtlich auf 2,1 Prozent.

Entwicklung der Zinszusatzreserve

Der Zinsanstieg hatte auch zur Folge, dass der Referenzzins zur Berechnung der Zinszusatzreserve Ende 2022 wie im Vorjahr 1,57 Prozent betrug. Ein weiterer Aufbau der Zinszusatzreserve war daher auf Branchenebene nicht erforderlich. Durch Änderungen und die Alterung des Versicherungsbestands kam es 2022 vielmehr zu einer Auflösung der Zinszusatzreserven in Höhe von rund 3,9 Milliarden Euro. Damit belief sich die Zinszusatzreserve Ende 2022 kumuliert auf 92,1 Milliarden Euro. Eine Auflösung der Zinszusatzreserve erhöht den Rohüberschuss und kommt somit in vollem Umfang den Versicherungsnehmern zugute. Was sollten Unternehmen beachten, wenn sie eine Auflösung der Zinszusatzreserve in Erwägung ziehen? Dazu hat die BaFin 2022 einen [BaFin Journal Artikel](#) veröffentlicht.

Grafik 7: SCR, Eigenmittel und SCR-Bedeckungsquote von Lebensversicherern im Jahresverlauf



* Solvabilitätskapitalanforderungen (Solvency Capital Requirement); Q steht für Quartal.
Quelle: BaFin

5.2 Private Krankenversicherer

Geschäftsentwicklung

Tabelle 16 gibt einen Überblick über Geschäftsentwicklung und Kapitalanlagen der privaten Krankenversicherer.

Solvabilität

Nur noch sechs Krankenversicherer fallen als kleine Versicherungsunternehmen im Sinne des § 211 VAG unter die Regelungen von Solvency I. Bei Redaktionsschluss lagen nur vorläufige Angaben vor. Danach erfüllten alle sechs Unternehmen die für sie geltenden Solvabilitätsvorschriften.

Die übrigen 40 Krankenversicherer waren zum Ende des Jahres 2022 berichtspflichtig nach Solvency II. Tabelle 17 gibt einen Überblick über die Berechnung der Solvabilitätskapitalanforderungen und die Nutzung von Übergangsmaßnahmen. Die vier Krankenversicherer, die ein (partiell) internes Modell nutzen, haben einen relevanten Marktanteil in Höhe von knapp der Hälfte der Solvabilitätskapitalanforderung der Branche.

Grafik 8 (Seite 57) zeigt die SCR-Bedeckungsquoten der unterjährig berichtspflichtigen Krankenversicherer im Zeitverlauf.

Prognoserechnung

Eine Prognoserechnung nahm die BaFin 2022 auch bei den Krankenversicherern vor. Im Fokus lag die wirtschaftliche Entwicklung nach dem Handelsgesetzbuch (HGB). Solvency-II-Werte wurden nicht abgefragt. Dabei simulierte sie, wie sich unterschiedliche Kapitalmarkt-szenarien insbesondere mittelfristig auf den Erfolg und die finanzielle Stabilität eines Unternehmens auswirken.

Tabelle 17: Private Krankenversicherer unter Solvency II im Überblick

Zahl der Privaten Krankenversicherer unter Solvency II	40
SCR-Berechnung mit	
Standardformel	36
einem (partiellen) internen Modell	4
Nutzung von	
unternehmensspezifischen Parametern	–
Volatilitätsanpassung (§ 82 VAG) und Rückstellungstransitional (§ 352 VAG)	2
Rückstellungstransitional	1
Volatilitätsanpassung	6
Zinstransitional (§ 351 VAG)	–

Quelle: BaFin

39 Versicherer nahmen an der Prognoserechnung teil. Sieben Unternehmen hatte die BaFin von der Teilnahme befreit. Sie betreiben das Krankenversicherungsgeschäft nach Art der Schadenversicherung und müssen keine Alterungsrückstellung bilden bzw. keinen bestimmten Rechnungszins erwirtschaften.

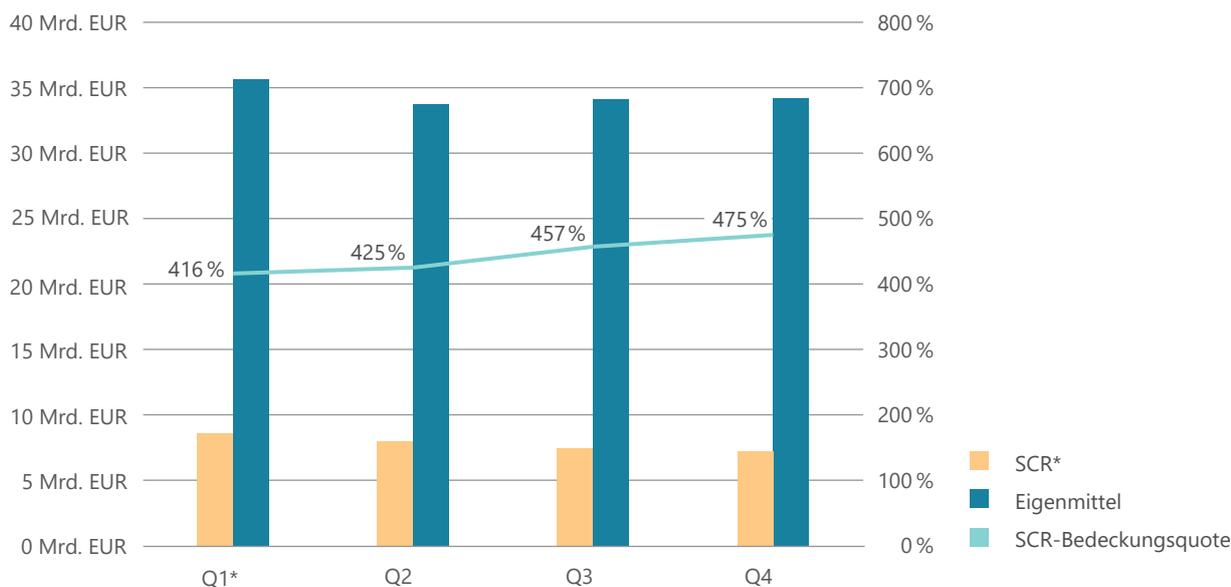
Insgesamt stellte die BaFin fest, dass das insbesondere durch einen Zinsanstieg geprägte Umfeld für die Krankenversicherer aus ökonomischer Sicht tragbar ist. Wegen der langfristigen Anlage sind im Durchschnitt zunächst keine wesentlichen Auswirkungen auf die Verzinsung der Kapitalanlagen und den Rechnungszins zu erwarten. Zukünftig sind hier positive Effekte möglich.

Tabelle 16: Geschäftsentwicklung und Entwicklung der Kapitalanlagen in der privaten Krankenversicherung

	2022	2021
Gebuchte Brutto-Beiträge (in Euro)	46,9 Mrd.	45,2 Mrd.
davon: Krankheitskostenvollversicherung	30,7 Mrd.	30,1 Mrd.
Versicherte Personen	45,4 Mio.	44,7 Mio.
davon: Krankheitskostenvollversicherung	8,7 Mio.	8,7 Mio.
Kapitalanlagenbestand (in Euro)	345,9 Mrd.	323,3 Mrd.
Saldierte stille Reserven/saldierte stille Lasten (in Euro)	-19,4 Mrd.	51,6 Mrd.
Durchschnittliche Nettoverzinsung	2,3%	3,0%

Quelle: BaFin

Grafik 8: SCR, Eigenmittel und SCR-Bedeckungsquote von privaten Krankenversicherern im Jahresverlauf



* Solvabilitätskapitalanforderungen (Solvency Capital Requirement); Q steht für Quartal.
Quelle: BaFin

Auswirkungen von Zinsanstieg und Inflation

Im Jahr 2022 sind aufgrund des Zinsanstiegs die Bewertungsreserven bei den festverzinslichen Kapitalanlagen gesunken. Die für die Kalkulation der Beiträge relevanten rechnungsmäßigen Zinssätze wurden bis zum Redaktionsschluss nicht erhöht. Sie dürften nur bei Beitragsanpassungen geändert werden und müssen sich dabei am aktuariellen Unternehmenszins orientieren. Eine Erhöhung der rechnungsmäßigen Zinssätze ist erst mit zeitlicher Verzögerung zu erwarten – nämlich, wenn sich die gestiegenen Marktzinsen auch in höheren Erträgen aus der Kapitalanlage der Krankenversicherer widerspiegeln. Auch die gestiegene Inflation hat sich insgesamt bisher nicht nennenswert auf die Höhe der Versicherungsleistungen und Kosten ausgewirkt. Die BaFin wird die weitere Entwicklung der medizinischen Inflation und deren Auswirkungen auf die Beiträge der substitutiv privat Krankenversicherten genau beobachten.

Die Beitragsanpassungen in der privaten Krankheitskostenvollversicherung für das Jahr 2023 betreffen rund 41 Prozent der Versicherten in mindestens einem Tarifbaustein (bzw. 32 Prozent in einem Haupttarif). Die Beitragsanpassungen betragen im Schnitt 5,2 Prozent, wobei es teilweise auch zu Beitragssenkungen kommt. Um Beitragserhöhungen zu begrenzen, setzen die Krankenversicherer insgesamt etwa 1,2 Milliarden Euro aus den Rückstellungen für Beitragsrückerstattung (RfB) ein.

5.3 Schaden- und Unfallversicherer

Geschäftsentwicklung

Das Geschäftsjahr 2022 der Schaden- und Unfallversicherer war geprägt von der historisch hohen Inflationsrate. Besonders stark betroffen waren die Zweige Kraftfahrtversicherung sowie Feuer-, Wohngebäude- und Hausratversicherung. Auf sie entfällt zugleich ein großer Teil des gesamten Prämienvolumens in der Schaden- und Unfallversicherung. Hinzu kommt, dass die Preissteigerungen in einzelnen Bereichen, die für die Schadenregulierung von besonderer Bedeutung sind, überdurchschnittlich hoch ausfielen. So sind insbesondere die Preise für Güter und Dienstleistungen in Zusammenhang mit der Errichtung von Wohngebäuden noch deutlich stärker gestiegen als das allgemeine Preisniveau. Die Preise für Ersatzteile zur Reparatur von Kfz haben sich bereits in der Vergangenheit überdurchschnittlich verteuert. Von dieser Entwicklung waren die in der Kraftfahrtversicherung tätigen Schaden- und Unfallversicherer auch im Jahr 2022 betroffen.

Die BaFin hatte frühzeitig auf diese Entwicklung reagiert und ihre Erwartungshaltung vielfach kommuniziert (BaFinJournal): Die betroffenen Schaden- und Unfallversicherer sollten die Auswirkungen der hohen Inflationsraten bereits im Jahresabschluss 2022 sowie in der Tarifierung berücksichtigen. Dieses Thema steht weiterhin im Fokus der BaFin.²

² Vgl. Risiken im Fokus der BaFin 2023, Seite 9.

Tabelle 18: Geschäftsentwicklung in der Schaden- und Unfallversicherung (in Mrd. Euro)

	2022	2021
Gebuchte Brutto-Beiträge	94,5	88,7
Brutto-Zahlungen für Versicherungsfälle des Geschäftsjahres	27,4	28,2
Brutto-Zahlungen für Versicherungsfälle der Vorjahre	26,3	20,3
Einzelrückstellungen für Versicherungsfälle des Geschäftsjahres	26,3	28,2
Einzelrückstellungen für Versicherungsfälle der Vorjahre	80,0	73,6

Quelle: BaFin

Nach den bisher vorliegenden Daten haben die Unternehmen auf das Umfeld stark steigender Preisniveaus reagiert. So haben sie beispielsweise in der Kraftfahrtversicherung die Rückstellungen für Versicherungsfälle des Geschäftsjahres und der Vorjahre erhöht. Die gebuchten Bruttobeiträge für das gesamte selbst abgeschlossene Geschäft haben sich 2022 überproportional zum Bestand an Versicherungsverträgen erhöht, was auf Preissteigerungen im Bestand und Neugeschäft hindeutet. Besonders deutlich war diese Entwicklung in der Wohngebäude- und Hausratversicherung, wo die Bestandsentwicklung gemessen an der Anzahl der Verträge nahezu stagnierte, während sich die Summe der gebuchten Brutto-Beiträge deutlich erhöhte.

Da es sich in der Schaden- und Unfallversicherung überwiegend um Jahresverträge handelt, ist das Gros der Preisanpassung aufgrund der Inflationsentwicklung erst bei Erneuerung der Verträge und somit teilweise nach dem Jahreswechsel zu erwarten. Die Tabelle 18 gibt einen Überblick über die Geschäftsentwicklung der Schaden- und Unfallversicherung.

Solvabilität

Für 23 deutsche Schaden- und Unfallversicherer galten weiterhin die Bestimmungen von Solvency I. Hierbei handelt es sich meist um kleine Versicherungsunternehmen im Sinne des § 211 VAG. Der durchschnittliche Bedeckungssatz lag bei diesen 23 Schaden- und Unfallversicherern Ende 2021³ bei 541 Prozent.

Zum Stichtag 31. Dezember 2022 fielen 181 der Schaden- und Unfallversicherungsunternehmen unter das Aufsichtsregime Solvency II (siehe Tabelle 19). Der

Marktanteil der 17 Schaden- und Unfallversicherer, die ein (partielles) internes Modell nutzen, beträgt 22,5 Prozent.⁴

Tabelle 19: Schaden- und Unfallversicherer unter Solvency II im Überblick

Zahl der Schaden- und Unfallversicherer unter Solvency II*	181
SCR**-Berechnung mit	
Standardformel	164
(partiellem) Internen Modell	17
Nutzung unternehmensspezifischer Parameter	13

* Die Summe der 181 Solvency-II-Unternehmen und der 23 Solvency-I-Unternehmen (zum 31. Dezember 2022: 21 Solvency-I-Unternehmen) übersteigt die Zahl der in der Tabelle 12 genannten 198 Schaden- und Unfallversicherer, weil hier vier unter Landesaufsicht stehende Schaden- und Unfallversicherer mitgezählt werden.

** Solvabilitätskapitalanforderungen (Solvency Capital Requirement).
Quelle: BaFin

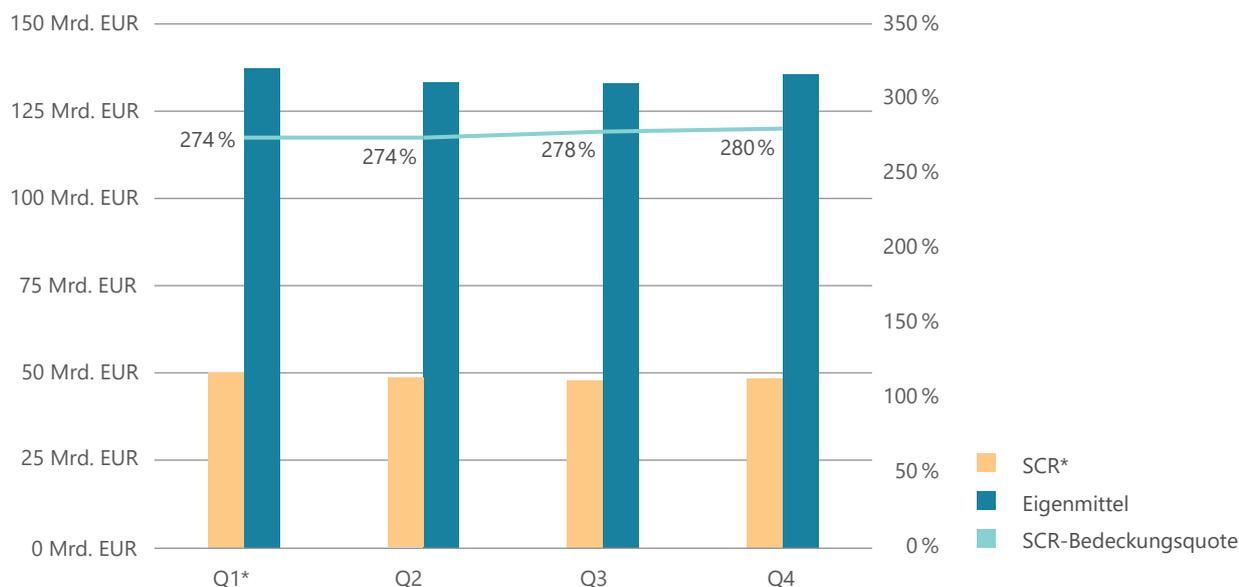
Zum 31. Dezember 2022 haben alle Schaden- und Unfallversicherungsunternehmen eine ausreichende SCR-Bedeckung nachgewiesen. Grafik 9 (Seite 59) zeigt die SCR-Bedeckungsquoten der unterjährig berichtspflichtigen Schaden- und Unfallversicherer im Zeitverlauf.

Die Bedeckungsquote ist – etwa im Vergleich zur Lebensversicherungssparte – relativ konstant. Das liegt vor allem daran, dass Schaden- und Unfallversicherer keine langfristigen Garantien vergeben und die durchschnittliche Dauer der Kapitalanlage geringer ist.

3 Die Angabe bezieht sich auf das jeweils aktuell verfügbare Geschäftsjahr für Schaden- und Unfallversicherer unter Solvency I.

4 Berechnung des Marktanteils: aggregiertes SCR der (partiellen) interne Modelle anwendenden Versicherungsunternehmen im Verhältnis des aggregierten SCR aller Versicherungsunternehmen unter Solvency II in der Sparte Schaden- und Unfallversicherung für Q4 2022.

Grafik 9: SCR, Eigenmittel und SCR-Bedeckungsquote von Schaden- und Unfallversicherern im Jahresverlauf



* Solvabilitätskapitalanforderungen (Solvency Capital Requirement); Q steht für Quartal.
Quelle: BaFin

Die Unternehmen reagieren daher deutlich weniger sensitiv und volatil auf Kapitalmarktschwankungen.

5.4 Rückversicherer

Geschäftsentwicklung

Tabelle 20 zeigt die Geschäftsentwicklung in der Rückversicherung.

Tabelle 20: Geschäftsentwicklung in der Rückversicherung

Gebuchte Brutto-Beiträge (in Mio. Euro)	2022	2021
Nichtlebens-Rückversicherung	72.375,9	60.388,5
davon proportional	58.260,0	48.667,6
davon nicht-proportional	14.115,9	11.720,9
Lebens-Rückversicherung	12.866,3	12.560,1
Kranken-Rückversicherung	6.768,2	6.721,9
Gesamt	92.010,4	79.670,5

Quelle: BaFin

Schätzungen zufolge war 2022 für Versicherer das fünfteuerste Naturkatastrophen-Jahr. Weltweit wird von gesamtwirtschaftlichen Schäden in Höhe von 313 Milliarden US-Dollar ausgegangen, wovon 132 Milliarden US-Dollar versichert sind. Die BaFin analysierte insbesondere die Auswirkungen des Hurrikans „Ian“, der mit

ca. 50 bis 65 Milliarden US-Dollar an versicherten Schäden insbesondere für die Rückversicherer zu signifikanten Belastungen geführt hat. Der durch Naturkatastrophen verursachte Gesamtschaden entspricht dem Durchschnitt der vergangenen fünf Jahre, die versicherten Schäden liegen jedoch deutlich darüber (2017-2021: 97 Milliarden US-Dollar).⁵

Der bereits in der Erneuerungsrunde 2021/2022 erkennbare Trend signifikanter Preiserhöhungen, vor allem in den durch Schäden belasteten Zweigen und Regionen, setzte sich in der Erneuerungsrunde zum Jahresende 2022 fort. Die BaFin hat dies 2022 mit den Rückversicherern erörtert. Die Unternehmen konnten aufgrund der immensen Schäden über die Inflation hinaus Preiserhöhungen durchsetzen. Die globalen Preise in der Katastrophen-Rückversicherung zogen 2022 um 10,8 Prozent an; bei der Erneuerung 2022/2023 wird ein weiterer Anstieg um 27,5 Prozent erwartet.⁶ Auch im deutschen Markt stiegen die Rückversicherungspreise für nicht von Naturkatastrophen belastete Portfolien teilweise um 25 bis 60 Prozent.⁷

Der Markt für Katastrophenanleihen wies auch 2022 ein überdurchschnittliches Volumen auf: Bis Jahresende wurden Katastrophenanleihen im Wert von

5 Vgl. Münchener Rückversicherungs-Gesellschaft AG: Medieninformation vom 10.01.2023.
6 Vgl. Guy Carpenter: Global Property Catastrophe Rate-on-Line Index.
7 Vgl. Gallagher Re: 1st View: Market Turns January 2023.

10,5 Milliarden US-Dollar emittiert. Das Emissionsvolumen lag 2022 um fast eine Milliarden US-Dollar über dem Durchschnitt der vergangenen zehn Jahre. In Q3 und Q4 reduzierte sich das Volumen der emittierten Katastrophenanleihen, wodurch das Rekordergebnis des Jahres 2021 mit 14 Milliarden US-Dollar nicht übertroffen wurde.⁸

Die wachsenden Belastungen durch Naturkatastrophen haben einerseits die Nachfrage nach Rückversicherungsschutz steigen lassen. Andererseits haben die Rückversicherer teilweise ihr Angebot angepasst – etwa durch Preiserhöhungen, höhere Selbstbehalte oder eine Einschränkung der Leistung. Vor diesem Hintergrund hat die BaFin 2022 am Beispiel des Starkregentiefs „Bernd“ begonnen, die Auswirkungen auf die Rückversicherung sowohl für die Nachfrager- als auch die Anbieterseite zu untersuchen.

Solvabilität nach Solvency II

Von den 30 deutschen Rückversicherungsunternehmen, die 2022 unter der Aufsicht der BaFin standen, waren 29 berichtspflichtig nach Solvency II. Die sieben Rückversicherer, die zur Berechnung der Solvabilitätskapitalanforderung (Solvency Capital Requirement – SCR) ein (partiell) internes Modell verwenden oder

unternehmensspezifische Parameter nutzen, haben einen Marktanteil von annähernd 80 Prozent des Branchen-SCR.

Tabelle 21: Rückversicherer unter Solvency II im Überblick

Zahl der Rückversicherer unter Solvency II	29
SCR*-Berechnung mit	
Standardformel	22
(partiell) Internen Modell	3
Nutzung unternehmensspezifischer Parameter	4

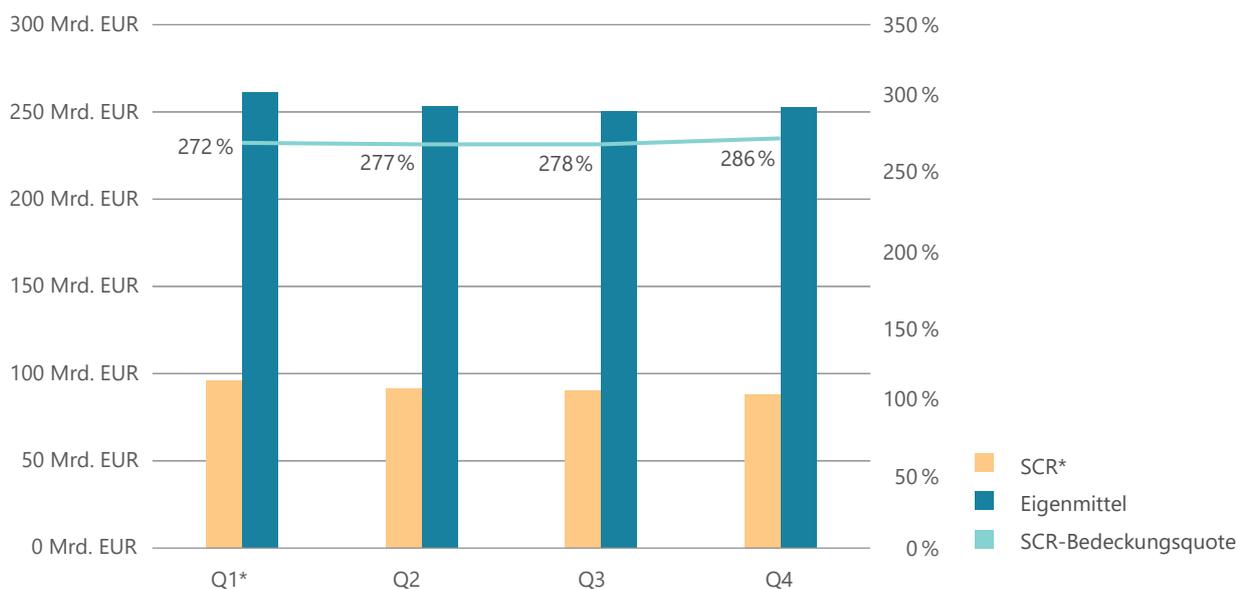
* Solvabilitätskapitalanforderungen (Solvency Capital Requirement)
Quelle: BaFin

Grafik 10 zeigt das SCR, die Eigenmittel und die SCR-Bedeckungsquoten der unterjährig berichtspflichtigen Rückversicherer im Jahresverlauf.

Zum Ende des vierten Quartals meldeten die Rückversicherer SCR-Bedeckungsquoten zwischen 119 und 520 Prozent. Diese Spannweite ist auf die Heterogenität der Branche zurückzuführen. Diese umfasst unter anderem regional und international agierende Rückversicherer sowie einige Unternehmen, die zugleich die Holdingfunktion über eine Versicherungsgruppe oder ein Finanzkonglomerat ausüben.

⁸ Vgl. Artemis: [Übersichtsseite](#) für alle Catastrophe Bond & ILS Market Reports und Q4 2022 Catastrophe Bond & ILS Market Report.

Grafik 10: SCR, Eigenmittel und SCR-Bedeckungsquote von Rückversicherern im Jahresverlauf



* Solvabilitätskapitalanforderungen (Solvency Capital Requirement); Q steht für Quartal.
Quelle: BaFin

5.5 Pensionskassen

Geschäftsentwicklung

Tabelle 22 gibt einen Überblick über die Entwicklung des Geschäfts und der Kapitalanlagen der Pensionskassen.

Tabelle 22: Geschäftsentwicklung und Entwicklung der Kapitalanlagen der Pensionskassen

	2022*	2021**
Gebuchte Brutto-Beiträge (in Euro)		
Insgesamt:	6,6 Mrd.	6,6 Mrd.
Nach Rechtsform:		
Aktiengesellschaften	2,1 Mrd.	2,1 Mrd.
Versicherungsvereine	4,5 Mrd.	4,5 Mrd.
Kapitalanlagebestand (in Euro)		
Saldierete stille Reserven/ saldierete stille Lasten (in Euro)	-4,9 Mrd.	29,2 Mrd.
Nettoverzinsung	2,3 %	4,1 %

* Bei den Angaben für das Jahr 2022 handelt es sich um Prognose-
daten und vorläufige Angaben aus der unterjährigen Berichterstat-
tung.

** Bei den Angaben für das Jahr 2021 handelt es sich um die endgül-
tigen Werte. Daher kann es gegenüber dem Vorjahresbericht zu
Abweichungen kommen.

Quelle: BaFin

Prognoserechnungen

In der Prognoserechnung zum Stichtag 30. September 2022 forderte die BaFin die Pensionskassen auf, ihr Ergebnis für das Geschäftsjahr in vier Aktien- bzw. Zinsszenarien abzuschätzen. Wie in den Vorjahren schloss die Prognoserechnung auch die folgenden vier Geschäftsjahre ein; für bestimmte Pensionskassen weitete die BaFin die Prognoserechnung sogar auf die folgenden 14 Geschäftsjahre aus. Dies betraf die Pensionskassen mit Tarifen, für welche die Deckungs-
rückstellungsverordnung gilt und eine Zinszusatz-
reserve gebildet werden muss, die Pensionskassen unter intensiver Aufsicht und Pensionskassen mit einem durchschnittlichen Rechnungszins von mehr als 2,5 Prozent zum 31. Dezember 2021.

Die Prognoserechnungen zeigen, dass der Bedeckungs-
satz der Solvabilitätskapitalanforderung für das Ge-
schäftsjahr 2022 gegenüber dem Vorjahr um etwa drei
Prozentpunkte gestiegen ist. In aller Regel erfüllten die
Unternehmen somit die Solvabilitätsvorschriften nach
den besonderen Regelungen der EbAV-II-Richtlinie. Die
kurzfristige Risikotragfähigkeit der Branche war damit
bei Redaktionsschluss weiterhin gewährleistet.

Auswirkungen von Zinsanstieg und Inflation

Für die vom Niedrigzinsumfeld besonders betroffenen
Pensionskassen bedeutete der Zinsanstieg des Jahres
2022 eine Entlastung, da sich die Ertragschancen in der
Neu- und Wiederanlage erhöhten. Im historischen Ver-
gleich bewegten sich die Zinsen allerdings immer noch
auf einem relativ niedrigen Niveau. Zudem sind durch
den Zinsanstieg die stillen Reserven der Pensionskassen
abgeschmolzen bzw. haben sich stille Lasten gebildet.
Die Prognosen weisen daher auf eine verbesserte, wenn
auch noch angespannte Situation der Pensionskassen
hin.

Die sehr hohe Inflation hat in aller Regel keine direkten
Auswirkungen auf die Leistungen der Pensionskassen,
da diese üblicherweise nicht an die Inflationsentwicklung
gekoppelt sind. Inflationsbedingte Kostensteigerungen
können sich aber auf das Kostenergebnis der Pensions-
kassen auswirken.

Solvabilität

Die Bedeckungsquote gemäß der für die Pensionskassen
geltenden Kapitalausstattungs-Verordnung betrug laut
der Prognoserechnung zum Bilanzstichtag 2022 durch-
schnittlich 146 Prozent. Zum Bilanzstichtag 2021 hatte
sie bei 143 Prozent gelegen. Den Prognosen zufolge
konnten drei Pensionskassen die Solvabilitätsvorschrif-
ten zum 31. Dezember 2022 nicht einhalten.

5.6 Pensionsfonds

Geschäftsentwicklung

Wie sich das Geschäft und die Kapitalanlagen der Pen-
sionsfonds entwickelt haben, zeigt Tabelle 23 (Seite 62).

Prognoserechnungen

In der Prognoserechnung zum Stichtag 30. September
2022 hatte die BaFin die Pensionsfonds aufgefordert, ihr
erwartetes Geschäftsergebnis und die erwarteten Bewer-
tungsreserven zum Ende des aktuellen Geschäftsjahrs
anzugeben. Zu prognostizieren war auch die erwartete
Solvabilitätsausstattung für das laufende Geschäftsjahr
2022 und für die vier folgenden Geschäftsjahre. Außer-
dem sollten die Pensionsfonds in der Prognoserechnung
abschätzen, wie sich die Veränderung der Zinszusatz-
reserve im laufenden sowie in den vier folgenden Ge-
schäftsjahren entwickeln wird.

Die durchgeführte Prognoserechnung zeigt, dass die
33 einbezogenen Pensionsfonds die vier unterstellten
Szenarien wirtschaftlich tragen können.

Tabelle 23: Geschäftsentwicklung und Entwicklung der Kapitalanlagen der Pensionsfonds

	2022	2021
Gebuchte Brutto-Beiträge (in Euro)	3,5 Mrd.	5,6 Mrd.
Zahl der Versorgungsberechtigten	1.290.829	1.233.848
davon: Anwärter aus beitragsbezogenen Pensionsplänen	782.202	734.656
Anwärter aus leistungsbezogenen Pensionsplänen	109.171	106.961
Aufwendungen für Versorgungsfälle (in Euro)	2,9 Mrd.	2,7 Mrd.
Versorgungsempfänger	396.682	394.516
Kapitalanlagen für Rechnung und Risiko der Pensionsfonds (in Euro)	4,1 Mrd.	3,8 Mrd.
Saldierte stille Reserven/ saldierte stille Lasten (in Euro)	-339,6 Mio.	260,1 Mio.
Kapitalanlagen für Rechnung und Risiko von Arbeitnehmern und Arbeitgebern (in Euro)	50,5 Mrd.	54,0 Mrd.

Quelle: BaFin

Solvabilität

Nach vorläufigen Angaben der aktuellen Prognoserechnung verfügen sämtliche Pensionsfonds für das laufende Geschäftsjahr 2022 und für die vier folgenden Geschäftsjahre über ausreichende Eigenmittel. Bei etwa zwei Dritteln der Pensionsfonds entspricht die aufsichtsrechtlich geforderte Eigenmittelausstattung der Mindestkapitalanforderung in Höhe von drei Millionen Euro für Aktiengesellschaften bzw. von 2,25 Millionen Euro für Pensionsfondsvereine auf Gegenseitigkeit. Bei diesen Pensionsfonds lag Ende 2022 die individuelle Solvabilitätskapitalanforderung unter der Mindestkapitalanforderung. Grund dafür war entweder der relativ geringe Geschäftsumfang oder aber die Art der betriebenen Geschäfte.

Sozialpartnermodell

Im Jahr 2022 haben zwei Sozialpartnermodelle den Betrieb aufgenommen. Die BaFin war Ende 2022 mit weiteren potentiellen Anbietern im Gespräch. Es wird daher erwartet, dass die Zahl der Sozialpartnermodelle steigt. Sozialpartnermodelle können grundsätzlich von Pensionsfonds, aber auch von Pensionskassen und Lebensversicherern durchgeführt werden.

A decorative graphic consisting of numerous thin, white, wavy lines that originate from the top left and flow towards the bottom right, creating a sense of movement and depth against the solid red background.

V

Aufsicht über
Wertpapierhandel und
Investmentgeschäft



1 Kontrolle der Markttransparenz und -integrität

1.1 Grundlagen der Aufsichtspraxis

Änderung der Meldeschwelle bei Netto-Leerverkaufspositionen

Der Eingangsschwellenwert für Netto-Leerverkaufspositionen wurde mit Wirkung zum 31. Januar 2022 gesetzlich herabgesetzt. Seitdem müssen Positionhalter Netto-Leerverkaufspositionen melden, wenn diese 0,1 Prozent des ausgegebenen Aktienkapitals erreichen oder überschreiten, sowie jeden weiteren 0,1-Prozentpunkte-Schritt darüber hinaus. Geregelt ist dies in der EU-Leerverkaufsverordnung. Zuvor lag die Schwelle bei 0,2 Prozent.

Zentralverwahrer: Delegierte Verordnung

Seit Inkrafttreten der Delegierten Verordnung (EU) 2018/1229 (Settlement-Disziplin) im Februar 2022 müssen Zentralverwahrer Maßnahmen ergreifen, um

gescheiterte Wertpapierabwicklungen zu überwachen. Scheitert eine Wertpapierabwicklung, müssen die verantwortlichen Banken nun Strafzahlungen an den Zentralverwahrer leisten. Darüber hinaus muss der deutsche Zentralverwahrer Clearstream Banking AG gegenüber der BaFin monatlich über die gescheiterten Abwicklungen berichten.

1.2 Marktmissbrauch: Analysen und Untersuchungen

Die Überwachung der Insiderhandels- und Marktmanipulationsverbote ist für einen integren Kapitalmarkt essentiell. Um sie noch effizienter zu gestalten, hat die BaFin diesen Bereich Mitte 2022 neu strukturiert. Die Überwachung erfolgt nun risikoorientierter und entlang von Branchen.

Im Jahr 2022 erstellte die BaFin insgesamt 1.902 Marktmissbrauchsanalysen. 1.111 Sachverhalte prüfte sie auf Marktmanipulation und 791 auf verbotenen Insiderhandel. Bei insgesamt 40 dieser Analysen stellte die BaFin Anhaltspunkte auf Marktmissbrauch fest, wie Tabelle 24 verdeutlicht (Seite 66, Marktmanipulation: 22 Fälle, Insiderhandel: 18 Fälle).

Tabelle 24: Marktmissbrauchsanalysen

Jahr	Verdachtsmeldungen	Hinweise	Gesamtzahl Analysen	Analysen mit Anhaltspunkten für Marktmissbrauch
2022	2.872	379	1.902	40
2021	2.851	607	1.965	37
2020	2.625	598	1.857	21

Quelle: BaFin

1.2.1 Marktmanipulation

Die BaFin stellte 2022 bei 22 Analysen hinreichende Anhaltspunkte für Marktmanipulation fest. Bei den Analysen wegen Marktmanipulation und bei den daraus resultierenden Untersuchungen verfolgt die BaFin einen risikoorientierten Ansatz und konzentriert sich auf die Verstöße mit der höchsten Relevanz. Dabei handelt

es sich regelmäßig um sehr komplexe Vorgänge. Dies ist einer der Gründe dafür, dass die Zahl der abgeschlossenen Marktmanipulationsverfahren gesunken ist. Eine Übersicht über die erfolgten Marktmanipulationsuntersuchungen sowie abgeschlossenen Marktmanipulationsverfahren bei den Staatsanwaltschaften und Gerichten bieten die Tabellen 25 und 26.

Tabelle 25: Marktmanipulationsuntersuchungen

Zeitraum	Abgeschlossene Marktmanipulationsanalysen	Marktmanipulationsanalysen mit hinreichenden Anhaltspunkten	Untersuchungsergebnisse					
			Einstellungen	Abgaben an Staatsanwaltschaft (StA) oder BaFin-Bußgeldreferat				Gesamt (Vorgänge)
				StA		Bußgeldreferat		
				Vorgänge	Personen	Vorgänge	Personen	
2022	1.111	22	19	12	29	2	4	14
2021	1.150	17	110	25	57	1	1	26
2020	1.143	21	49	21	32	0	0	21

Quelle: BaFin

Tabelle 26: Abgeschlossene Marktmanipulationsverfahren

Zeitraum	Ins-gesamt	Ein-stellungen	Einstellungen gegen Zahlung einer Geld-auf-lage	Rechtskräftige gerichtliche Entscheidungen				Abge-schlossene Bußgeld-verfahren
				Ent-scheidungen durch das Gericht	Verurteilungen im Straf-befehls-verfahren	Verurteilungen nach Haupt-verhandlung	Freisprüche	
2022	80	66	7	0	0	2	0	5
2021	157	124	13	6	3	6	4	1
2020	206	154	17	17	2	10	0	5

Quelle: BaFin

Internationale Amtshilfe zu Marktmanipulationsverfahren

Die BaFin tauschte 2022 Informationen vor allem mit Behörden anderer EU-Mitgliedstaaten aus. Außerhalb der EU unterstützte die BaFin insbesondere Aufsichtsbehörden in Kanada und dem Vereinigten Königreich. Zudem stellte die BaFin 2022 im Bereich Marktmanipulation fünf Amtshilfeersuchen an ausländische Aufsichtsbehörden. Einen Überblick bietet Tabelle 27.

Tabelle 27: Internationale Amtshilfeersuchen zur Marktmanipulationsverfolgung

Zeitraum	Ausgehend	Eingehend	Insgesamt
2022	5	21	26
2021	13	30	43
2020	34	30	64

Quelle: BaFin

1.2.2 Insiderhandel

Bei der Verfolgung von Insiderhandel legte die BaFin im Jahr 2022 den Schwerpunkt auf die Verfolgung von Mehrfachtätern, die mit großer krimineller Energie vorgehen. Weil solche Fälle sehr aufwändig sind, zeigte die Aufsicht zwar insgesamt weniger Fälle bei den Strafverfolgungsbehörden an. Im Jahr 2022 wurde die bislang höchste Strafe überhaupt für Insiderhandel verhängt.¹ Der Haupttäter wurde in einer noch nicht rechtskräftigen Entscheidung zu einer Freiheitsstrafe von drei Jahren und acht Monaten verurteilt, und es wurde die Einziehung von sieben Millionen Euro angeordnet.

Internationale Amtshilfe zu Insiderverfahren

Im Jahr 2022 bat die BaFin – gemäß ihrem risikoorientierten Ansatz – in fünf Fällen (Vorjahr: zwölf Fälle) ausländische Aufsichtsbehörden um Unterstützung bei ihren Untersuchungen (siehe Tabelle 30, Seite 68). In 23 Fällen wurde die BaFin ihrerseits um Amtshilfe gebeten.

¹ Zu Sanktionen vgl. [Kapitel II.6](#).

Tabelle 28: Insideruntersuchungen

Zeitraum	Abgeschlossene Insideranalysen	Insideranalysen mit hinreichenden Anhaltspunkten	Einstellungen	Untersuchungsergebnisse				
				Abgaben an Staatsanwaltschaft (StA) oder BaFin-Bußgeldreferat				Gesamt (Vorgänge)
				StA		Bußgeldreferat		
Vorgänge	Personen	Vorgänge	Personen					
2022	791	18	6	6	16	0	0	6
2021	815	20	22	17	21	0	0	17
2020	714	13	13	15	36	1	1	16

Quelle: BaFin

Tabelle 29: Abgeschlossene Insiderverfahren

Zeitraum	Insgesamt	Einstellungen	Einstellungen gegen Zahlung einer Geldauflage	Rechtskräftige gerichtliche Entscheidungen				Abgeschlossene Bußgeldverfahren
				Entscheidungen durch das Gericht	Verurteilungen im Strafbefehlsverfahren	Verurteilungen nach Hauptverhandlung	Freisprüche	
2022	18	7	7	1	2	1	0	1
2021	39	23	10	1	4	1	0	0
2020	19	13	3	0	0	0	0	3

Quelle: BaFin

Tabelle 30: Internationale Amtshilfersuchen im Bereich der Insideruntersuchung

Zeitraum	Ausgehend	Eingehend	Insgesamt
2022	5	23	28
2021	12	21	33
2020	13	11	24

Quelle: BaFin

1.2.3 Ad-hoc-Publizität und Directors' Dealings

Ad-hoc-Publizität

Auch 2022 waren noch viele Ad-hoc-Mitteilungen von den Auswirkungen der Corona-Pandemie auf die Finanz- und Ertragslage von Emittenten geprägt. So hatten Lieferengpässe und -verzögerungen zum Teil erheblichen Einfluss auf die Geschäftsentwicklung von Emittenten. Die Gesamtzahl der Mitteilungen sank jedoch gegenüber den beiden vorherigen Jahren deutlich, wie Grafik 11 zeigt.

Seit Beginn des Kriegs in der Ukraine bis zum Jahresende wurden zudem 145 Ad-hoc-Mitteilungen veröffentlicht, die Konsequenzen des Kriegs auf die Emittenten zum Inhalt hatten. Aufgrund von Sanktionen, die sich auf Emittenten auswirkten, Lieferengpässen, Energie- und Logistikpreissteigerungen haben zahlreiche Emittenten ihre bereits aufgestellten Prognosen angepasst

oder ausgesetzt bzw. deutlich gemacht, dass sie von weiteren unabsehbaren Entwicklungen abhängen.

Directors' Dealings

Die Zahl der gemeldeten Directors' Dealings sank im Jahr 2022 gegenüber dem Vorjahr, wie Grafik 12 (Seite 69) zeigt.

1.3 Leerverkaufsüberwachung

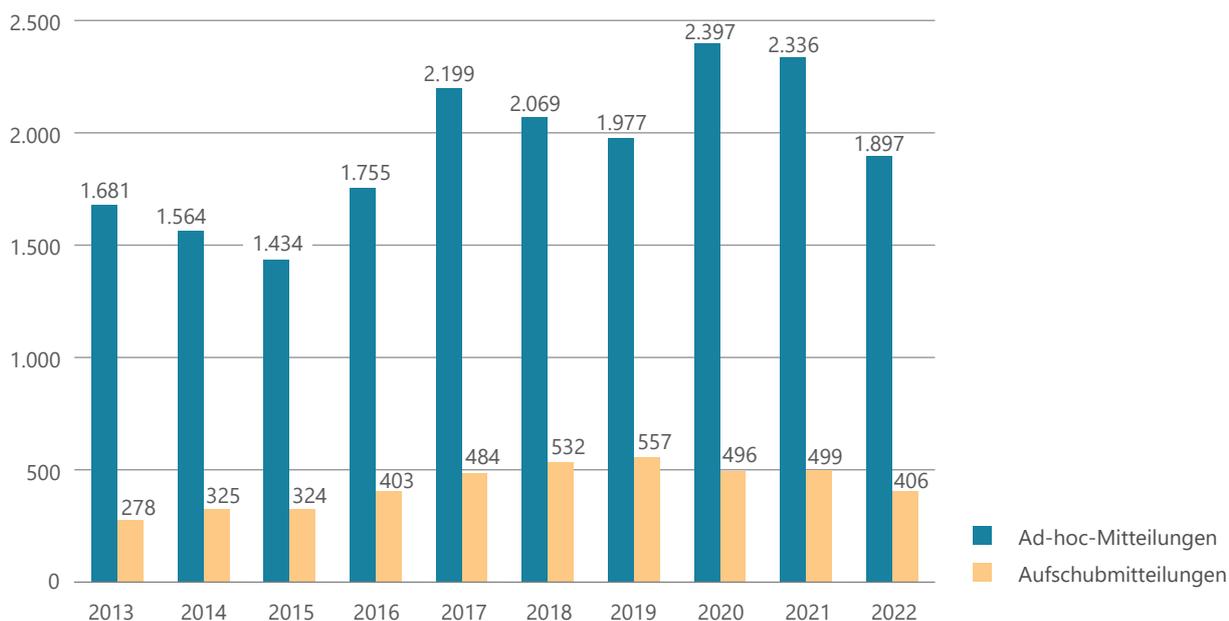
1.3.1 Verbote

2022 leitete die BaFin 76 Untersuchungen zu verbotenen ungedeckten Leerverkäufen ein. Auslöser waren insbesondere Verdachtsanzeigen von Wertpapierdienstleistungsunternehmen und Kreditinstituten. Die Untersuchungen wurden größtenteils eingestellt, weil die Verstöße überwiegend geringfügig waren und auf menschliches Versagen wie etwa Missverständnisse bei der Orderaufgabe auf Seiten des Kunden zurückgingen.

1.3.2 Transparenzpflichten und Anzeigen von Market Makern

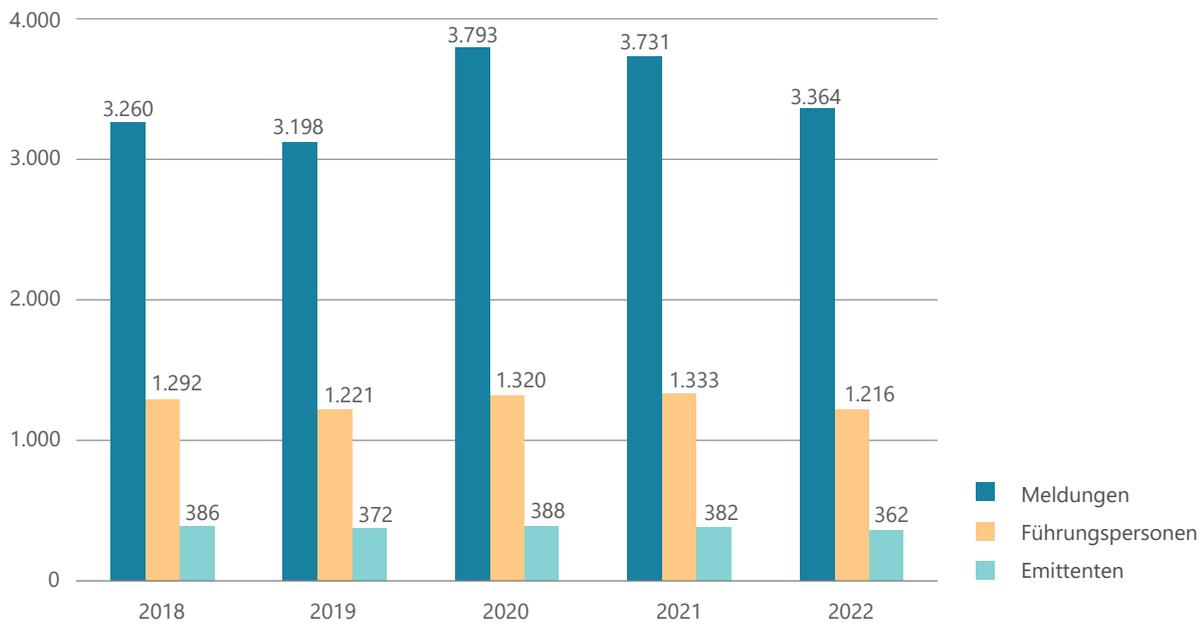
Die Zahl der Mitteilungen über Netto-Leerverkaufspositionen hat sich 2022 nahezu verdoppelt, wie Tabelle 31 (Seite 69) zeigt, da der Eingangsschwellenwert auf 0,1 Prozent des ausgegebenen Aktienkapitals abgesenkt wurde. Wie aus Grafik 13 (Seite 69) ersichtlich wird, entfiel der größte Anteil der Netto-Leerverkaufspositionen auf Unternehmen im MDAX.

Grafik 11: Zahl der Ad-hoc- und Aufschub-Mitteilungen in den vergangenen zehn Jahren



Quelle: BaFin

Grafik 12: Meldungen zu Directors' Dealings



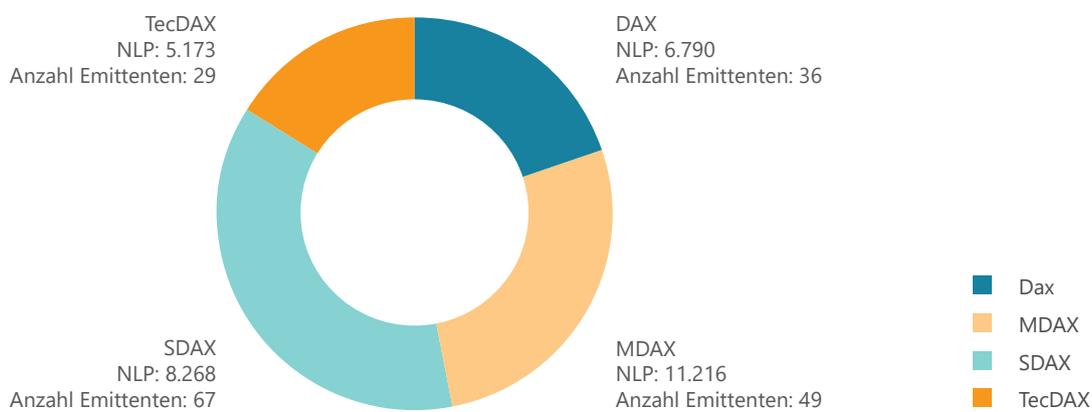
Quelle: BaFin

Tabelle 31: Mitteilungen und Veröffentlichungen von Netto-Leerverkaufspositionen

Zeitraum	Mitteilungen für Aktien	Veröffentlichungspflichtig im Bundesanzeiger	Anzahl betroffener Aktien	Mitteilungen für öffentliche Schuldtitel	
				des Bundes	der Bundesländer
2022	34.131	4.996	707	81	3
2021	17.958	3.091	864	57	0
2020	24.981	4.604	558	70	0

Quelle: BaFin

Grafik 13: Verteilung der Mitteilung auf Aktienindizes im Jahr 2022



Quelle: BaFin

Eine Übersicht über Market Maker und Primärhändler, die 2022 die Ausnahme von den Leerverkaufsverböten und den Transparenzpflichten in Anspruch genommen haben, bietet Tabelle 32.

Tabelle 32: Anzeigen von Market Makern und Primärhändlern 2022

	Market Maker	Primärhändler
Gesamtzahl Unternehmen	48	36
davon aus dem Inland	39	10
davon aus dem Ausland	9*	26**

* Drittland außerhalb der EU.

** Sitz außerhalb Deutschlands.

Quelle: BaFin

1.4 Aufsicht über Finanzmarktinfrastrukturen: Zentrale Gegenparteien und Zentralverwahrer

Zentrale Gegenparteien

Die Aufsicht über Zentrale Gegenparteien (Central Counterparties – CCPs) war im Jahr 2022 stark geprägt durch den Ukrainekrieg. Die deutsche Zentrale Gegenpartei European Commodity Clearing AG (ECC) ist eine wichtige Finanzmarktinfrastuktur für Strom- und Gas (-derivate). Als direkte Reaktion auf die zeitweiligen Rekordpreise und die hohe Volatilität an den Energiemärkten stiegen auch ihre Anforderungen an Sicherheiten gegenüber Banken und Energieunternehmen stark. Das stellte eine Reihe von Energieunternehmen vor Liquiditätsprobleme. Diverse europäische Länder, darunter auch Deutschland, starteten daraufhin Hilfsprogramme wie das Margining-Finanzierungsinstrument. Damit wurde zusätzliche Liquidität gewährleistet, um Sicherheitsleistungen (Margins) auch bei steigenden Preisen und hoher Volatilität erbringen zu können. Die finanziellen Mittel wurden in Form von über eine Bundesgarantie abgesicherten Kreditlinien der Kreditanstalt für Wiederaufbau bereitgestellt. Es sind keine Clearingmitglieder ausgefallen. Die deutschen CCPs zeigten sich 2022 robust.

1.5 Aufsicht über OTC-Derivategeschäfte und Warenderivate

Nach der [europäischen Marktinfrastrukturverordnung](#) (European Market Infrastructure Regulation – EMIR) müssen Gegenparteien, deren OTC-Derivatevolumen bestimmte Schwellenwerte überschritten hat,

standardisierte außerbörsliche Derivate über eine CCP abrechnen, also clearen, und Sicherheiten stellen. OTC steht für „over the counter“ und bezeichnet Handelsgeschäfte, die nicht über die Börse oder sonstige Handelsplätze abgewickelt werden.

Übersteigt bei nichtfinanziellen Gegenparteien, vereinfacht gesagt: Unternehmen der Realwirtschaft², das abgeschlossene Derivatevolumen bestimmte Schwellenwerte, müssen diese Gegenparteien nachweisen, dass sie die wesentlichen Anforderungen der EMIR-Verordnung einhalten. Sie müssen über geeignete Systeme verfügen, die die Einhaltung der Anforderungen sicherstellen. Stellt die Aufsicht dabei Mängel in den Systemen fest, geht sie diesen nach. 2022 war dies in acht Fällen notwendig.

1.6 Stimmrechte und Informationspflichten gegenüber Wertpapierinhabern

Grafik 14 (Seite 71) gibt einen Überblick über die Zahl der Stimmrechtsmitteilungen (§§ 33 ff. Wertpapierhandelsgesetz – WpHG), der Veröffentlichungen der Gesamtzahl der Stimmrechte (§ 41 WpHG) und der zum organisierten Markt zugelassenen Emittenten, jeweils für das Jahr 2022 sowie die Vorjahre.

1.7 Aufsicht über Marktstruktur- und Transparenzvorgaben

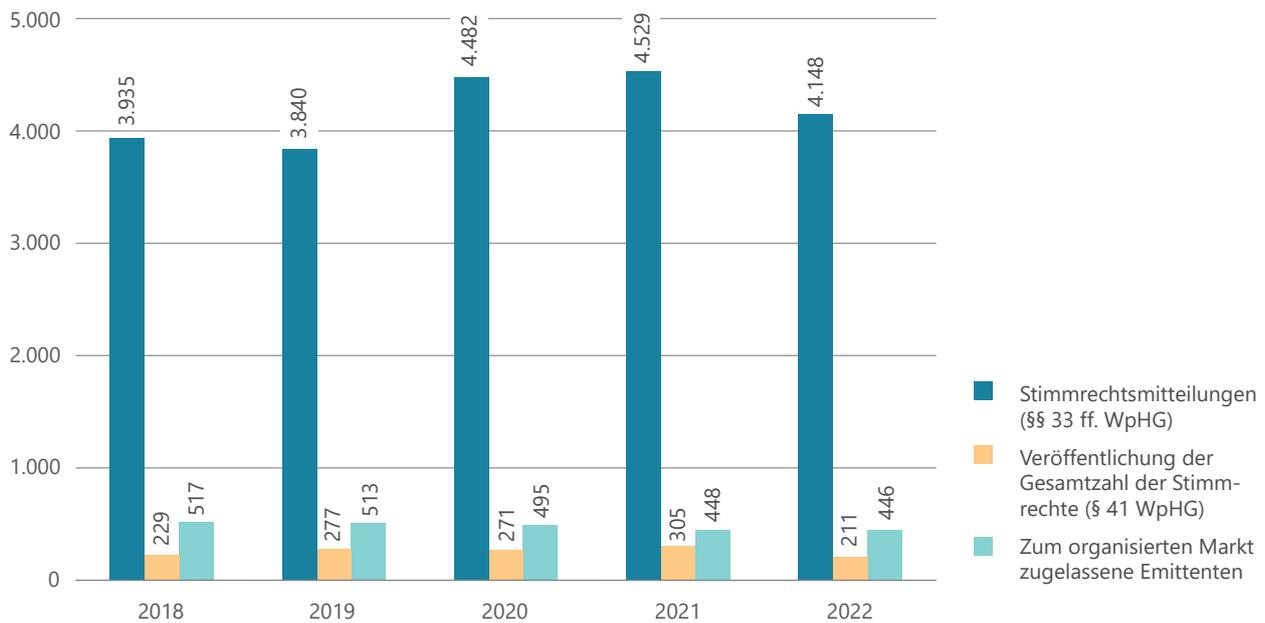
Bei der Aufsicht über Marktstruktur- und Transparenzvorgaben hat die BaFin auch 2022 mehrfach von ihrer Befugnis Gebrauch gemacht, für bestimmte Geschäfte in Finanzinstrumenten eine spätere Veröffentlichung zu gestatten. Die BaFin hat dafür ihre entsprechenden Regelungen bis zum 2. Juli 2023 [verlängert](#). Viele andere Länder in der EU haben vergleichbare Regelungen getroffen und gewähren Marktteilnehmern ebenfalls die Möglichkeit, den Rahmen der [europäischen Finanzmarktrichtlinie](#) (Markets in Financial Instruments Regulation – MiFIR) auszuschöpfen und Geschäften verzögert zu veröffentlichen.

1.8 Aufsicht über Administratoren, Kontributoren und Verwender von Referenzwerten

Im Jahr 2022 standen 14 deutsche Administratoren, also Anbieter von Referenzwerten, unter Aufsicht der BaFin. Dabei handelt es sich beispielsweise um Kredit- und Wertpapierinstitute, aber auch Unternehmen, die

² Siehe Artikel 2 Nr. 9 Marktinfrastrukturverordnung ((EU) Nr. 648/2012, European Market Infrastructure Regulation – EMIR).

Grafik 14: Zahl der Stimmrechtsmitteilungen (§§ 33 ff. WpHG), der Veröffentlichungen der Gesamtzahl der Stimmrechte (§ 41 WpHG) und der zum organisierten Markt zugelassenen Emittenten



Quelle: BaFin

sich auf die Bereitstellung von Referenzwerten spezialisiert haben. Eine Überprüfung der Umsetzung der in den ergänzenden Anforderungen der Referenzwertverordnung verankerten Vorgaben zu Klima-Benchmarks und sonstigen nachhaltigkeitsbezogenen Referenzwerten ergab: Nur zwei der Administratoren boten Climate-Transition-Benchmarks (CTBs) bzw. Paris-aligned-Benchmarks (PABs) an.

Bei ihrer Aufsicht über Kontributoren, also Unternehmen, die Eingabedaten zu kritischen Referenzwerten der Referenzwertverordnung beitragen, wertete die BaFin 2022 auch die vorgelegten Jahresabschlussberichte nach dem Kreditwesengesetz (KWG) aus. Enthielten die Berichte Beanstandungen, offenbarten sie Mängel, forderte sie die Kontributoren auf, diese zu beheben. Besonderes Augenmerk legte die BaFin auf die Einhaltung regelkonformer Kontrollstrukturen.

Hinsichtlich der angekündigten Einstellung bedeutender Referenzwerte Anfang 2022 und Mitte 2023 tauschte sich die BaFin mit Verwendern solcher Werte aus, um frühzeitig Probleme zu identifizieren, die mit der Einstellung einhergehen können.

2 Marktzugang

2.1 Grundlagen der Aufsichtspraxis

Merkblatt zum Verbot von Blindpool-Konstruktionen im Vermögensanlagegesetz

Am 30. Juni 2022 hat die BaFin eine erweiterte Fassung ihres Merkblatts zum Verbot von Blindpools im Segment der Vermögensanlagen veröffentlicht.

Bei Blindpools im Sinne des Vermögensanlagegesetzes (VermAnlG) handelt es sich um Vermögensanlagen, bei denen das Anlageobjekt zum Zeitpunkt der Erstellung des Verkaufsprospekts oder, bei Schwarmfinanzierungen, des Vermögensanlagen-Informationsblatts (VIB) nicht konkret bestimmt ist. Sie dürfen seit dem 17. August 2021 nicht mehr öffentlich angeboten werden.

2.2 Wertpapierprospekte

Die Zahl der Aktien-Prospekte für den geregelten Markt blieb 2022 gegenüber dem Vorjahr konstant hoch. Im Berichtsjahr fand ein Börsengang (Initial Public Offering – IPO) statt (Porsche AG), der nach Emissionsvolumen weltweit zweitgrößte IPO des Jahres 2022.

Security-Token-Offering-Verfahren

Wie im Vorjahr verstetigte sich die Zahl der Security-Token-Offering-Verfahren mit Token als Verbriefung für

die Globalurkunde. Zudem billigte die BaFin 2022 mehr Prospekte, die Krypto-Assets als Basiswert zum Gegenstand hatten.

Tabelle 33: Verfahren zu Wertpapierprospekten

Produkt	2022	2021
Prospekte	215	250
davon IPOs*	1	10
Registrierungsformulare	30	29
davon URDs**	1	1
WIB***	147	164
STO****-Prospekte	1	0
STO-WIBs	88	73
Rücknahmen	55	78
davon IPOs	7	3
davon WIBs	33	33
Versagungen	7	5
davon WIBs	5	4

* Initial Public Offering.

** Universal Registration Document (einheitliches Registrierungsformular).

*** Wertpapier-Informationenblätter.

**** Security Token Offering.

Quelle: BaFin

2.3 Verkaufsprospekte für Vermögensanlagen

Die BaFin erhielt 2022 erneut deutlich weniger Vermögensanlagen-Verkaufsprospekte (Prospekte) als im Vorjahr, wie der Tabelle 34 zu entnehmen ist.

Tabelle 34: Gesamtübersicht Verkaufsprospekte

Prospekte	Ein-gänge	Billi-gungen	Rück-nahmen	Antrags-ablehnungen
Gesamt 2022	25	11	4	1
Gesamt 2021	38	32	9	0

Quelle: BaFin

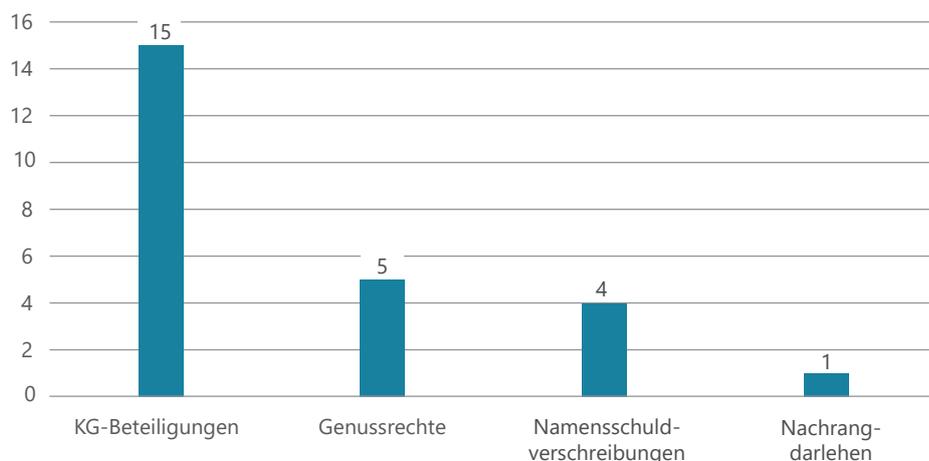
Die meisten Prospekte betrafen Beteiligungen an Kommanditgesellschaften, wie Grafik 15 zeigt.

Grafik 16 (Seite 73) verdeutlicht, dass die in den Prospekten dargestellten Anlageobjekte am häufigsten dem Bereich Windkraft zuzuordnen waren.

2022 erhielt die BaFin fünf Billigungsanträge für Nachträge und billigte insgesamt sechs Nachträge nach dem VermAnIG (Vorjahr: 13 Anträge, neun Billigungen).

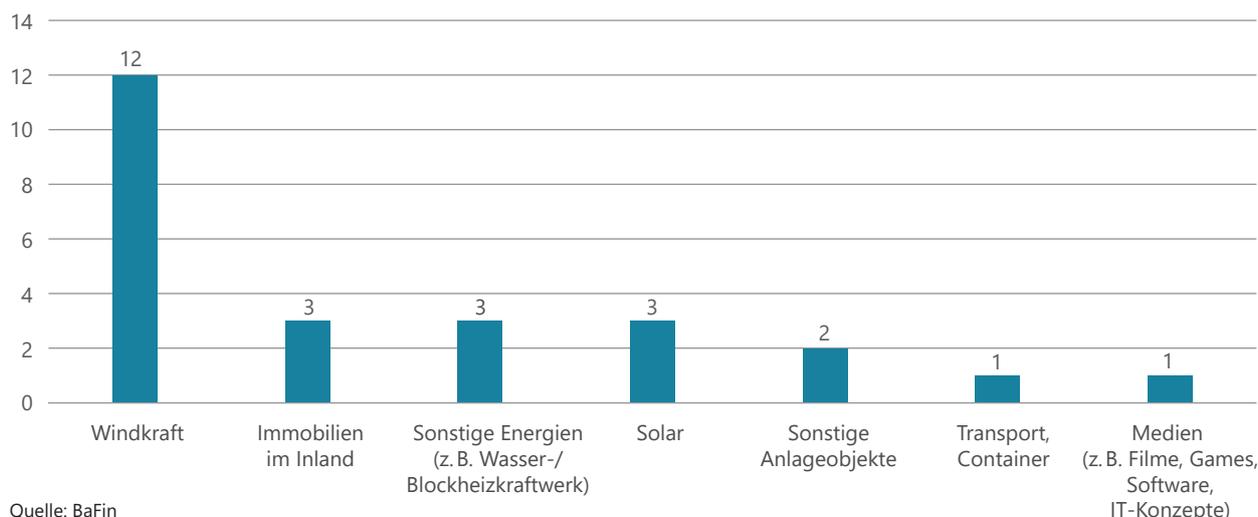
Es gingen weniger Vermögensanlagen-Informationenblätter ohne Prospekt für Schwarmfinanzierungen (VIBo) bei der BaFin ein, als in den Vorjahren, das zeigt Tabelle 35 (Seite 73).

Grafik 15: Prospekt-Eingänge nach Beteiligungsformen



Quelle: BaFin

Grafik 16: Prospekt-Eingänge nach Anlageobjekten



Grafik 17: Vermögensanlagen-Informationsblätter ohne Prospekt für Schwarmfinanzierungen: Eingänge nach Anlageobjekten

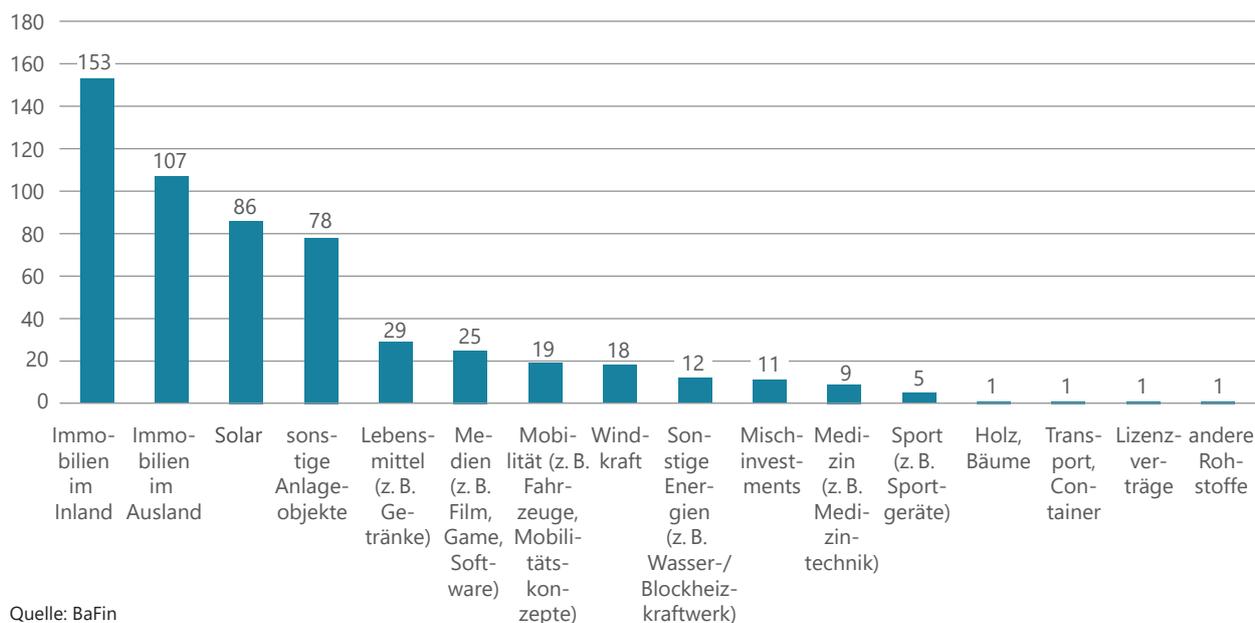


Tabelle 35: Vermögensanlagen-Informationsblätter ohne Prospekt für Schwarmfinanzierungen

VIBo	Eingänge	Gestattungen	Rücknahmen	Antragsablehnung
Gesamt 2022	556	498	34	2
Gesamt 2021	719	499	62	0

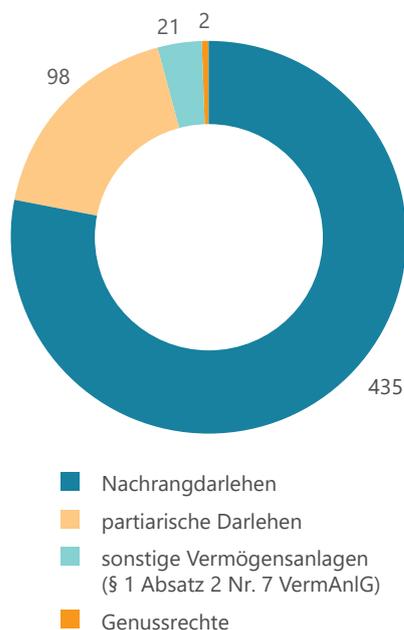
Quelle: BaFin

Die Verteilung der VIBo auf die verschiedenen Anlageobjekte lässt sich aus der Grafik 17 ablesen.

Immobilien im Inland waren die häufigsten Anlageobjekte, für die VIBo bei der BaFin eingereicht wurden, wie die Grafik zeigt.

Aus Grafik 18 (Seite 73) wird deutlich, dass die meisten eingereichten VIBo die Beteiligungsform der Nachrangdarlehen betrafen.

Grafik 18: Vermögensanlagen-Informationsblätter ohne Prospekt für Schwarmfinanzierungen: Eingänge nach Beteiligungsformen



Quelle: BaFin

2.4 Marktaufsicht über öffentliche Angebote

Betrügerische öffentliche Angebote

Ein großer Anteil der in Tabelle 36 dargestellten Marktaufsichtsfälle betraf Konstellationen, in denen mutmaßliche Betrüger in Deutschland Privatpersonen Aktien und Anleihen im Zuge des Cold Calling, also mit unaufgeforderten Anrufen, zur Zeichnung bzw. zum Kauf anboten.

Verbreitet war vor allem folgende Masche: Vor Börsengängen bekannter Unternehmen spiegelten die Anbieter Anlegern wahrheitswidrig vor, dass es möglich sei, die Papiere verbilligt vorbörslich zu erwerben. Dabei gaben sie sich als Wertpapierdienstleister aus und traten teilweise sogar unter dem Namen existierender Wertpapierdienstleister auf (Identitätsdiebstahl). Dadurch sollten die Anleger zur Überweisung von Geld veranlasst werden, ohne dass die versprochene Erwerbsmöglichkeit tatsächlich bestand. Die BaFin untersagte derartige Angebote schnellstmöglich, warnte öffentlich davor und gab die ihr vorliegenden Anhaltspunkte für Betrugsstraftaten an die zuständigen Staatsanwaltschaften weiter.

Viel Aufmerksamkeit erregte im Jahr 2022 die Plattform „JuicyFields“: Hierbei handelte es sich um Angebote von Vermögensanlagen, die den Anlegerinnen und Anlegern nach Darstellung der Anbieterin das „E-Growing“

Tabelle 36: Marktaufsicht zu unerlaubten öffentlichen Angeboten

	2022	2021
neu eröffnete Verfahren ¹	180	184
Untersagungen		
Vermögensanlagengesetz	7	4
Wertpapierprospektgesetz	15	9
Geldwäscheverdachtsmeldungen an die FIU (Financial Intelligence Unit)	12	2
Anfragen bei der FIU	2	0
Abgaben an Polizei/StA (Staatsanwaltschaft) ²	18	2
Bekanntmachungen auf der Homepage der BaFin	53	50

¹ Für jeden Tatkomplex in einem Finanzinstrument oder in einer Vermögensanlage wird ein Vorgang eröffnet, unabhängig von der Anzahl der Anbieter oder der Eingaben.

² Hierbei handelt es sich sowohl um formelle Strafanzeigen als auch Informationsschreiben, die jeweils auf Initiative der BaFin erfolgt sind. Adressaten bei der Polizei können sowohl das Bundeskriminalamt, die Landeskriminalämter als auch örtliche Polizeibehörden sein. Nicht dazu gehört die Beantwortung von Anfragen durch die gerade genannten Behörden.

Quelle: BaFin

ermöglichen sollten, also eine Investition in den legalen Anbau und die anschließende Vermarktung von Cannabis. Mit Investitionsbeträgen ab 50 Euro sollten innerhalb kürzester Zeit hohe zweistellige Renditen erwirtschaftet werden können.

Die BaFin hat ab Anfang 2022 frühzeitig mit Warnmeldungen und Veröffentlichungen auf die Angebote reagiert und untersagte diese letztlich am 3. Juni 2022. Ab Mitte Juli 2022 leistete die Anbieterin keine Zahlungen mehr und sperrte den Zugang zu den Kundenkonten. Dies hatte zur Folge, dass sich eine Vielzahl Geschädigter an die BaFin wandte.

Neben den Angebotsuntersagungen unterstützte die BaFin frühzeitig und intensiv die Betrugsermittlungen, die wegen des Verdachts eines Schneeballsystems durch das Landeskriminalamt und Staatsanwaltschaft Berlin geführt werden. Die Generalstaatsanwaltschaft Berlin veröffentlichte zu ersten Durchsuchungsmaßnahmen eine Presseerklärung.

Internationale Warnmeldungen

Die BaFin stellt ihre Meldungen auch in das Investor Alert Portal der IOSCO ein, um die Reichweite zu erhöhen.

Die Tabelle 36 (Seite 74) bietet einen Überblick über die Entwicklung der Fälle und der ergriffenen Maßnahmen in den letzten beiden Jahren.

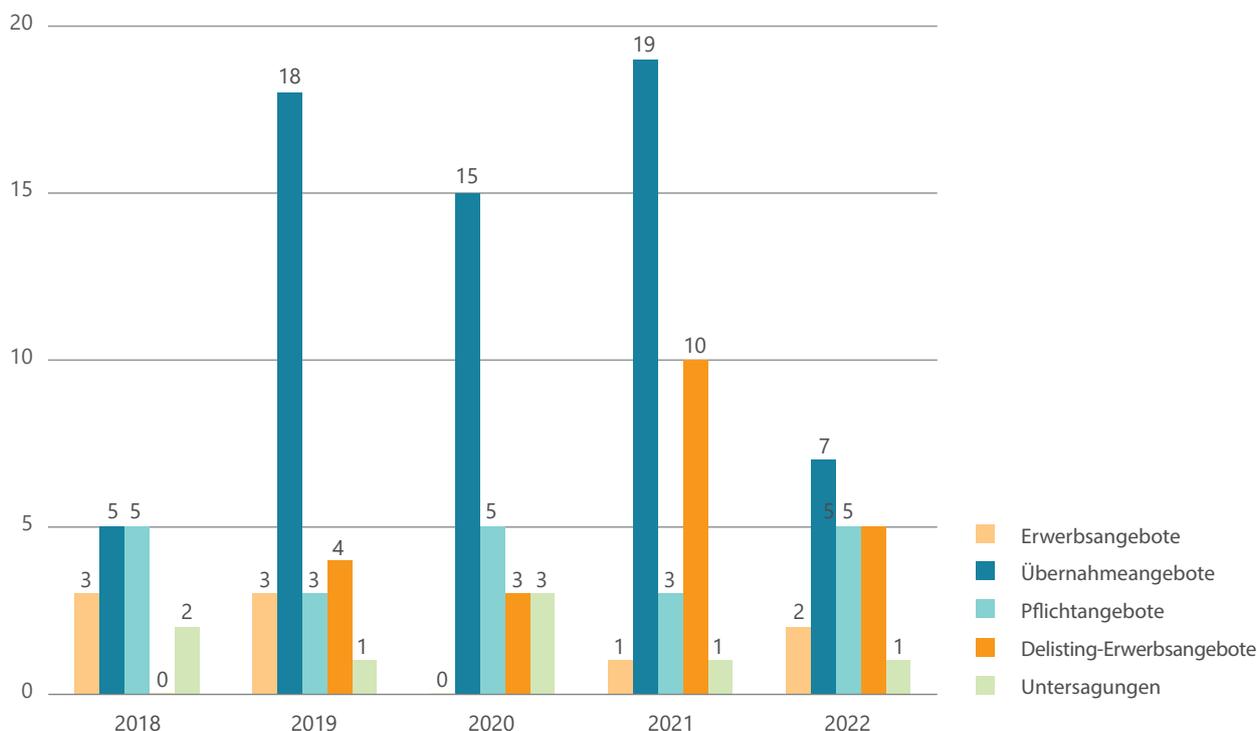
3 Unternehmensübernahmen

Die Wertpapieraufsicht der BaFin überwacht öffentliche Angebote zum Erwerb von Wertpapieren, die an einem regulierten Markt zugelassen sind. Grafik 19 gibt einen Überblick über die Zahl der in den Jahren 2018 bis 2022 veröffentlichten Angebotsunterlagen für die verschiedenen Angebotsarten und die ausgesprochenen Untersagungen. Danach gab es 2022 deutlich weniger Übernahmeangebote als in den Jahren 2019 bis 2021.

Befreiungsverfahren

2022 wurden insgesamt 29 Anträge auf Nichtberücksichtigung von Stimmrechten gestellt. Dies waren neun Anträge weniger als 2021. Die Zahl der Befreiungsanträge nach § 37 Wertpapiererwerbs- und Übernahmegesetz (WpÜG) lagen 2022 bei 43 (Vorjahr 27).

Grafik 19: Angebotsarten und Untersagungen in den vergangenen fünf Jahren



Quelle: BaFin

4 Bilanzkontrolle³

4.1 Grundlagen der Aufsichtspraxis

Gesetz zur Stärkung der Finanzmarktintegrität

Die BaFin ist seit Anfang 2022 ausschließlich zuständig für die Kontrolle von Finanzinformationen kapitalmarktorientierter Unternehmen. Das bisherige zweistufige Verfahren wurde auf ein einstufiges, rein hoheitliches Verfahren umgestellt. Neben stichprobenartigen Prüfungen führt die BaFin Anlassprüfungen durch, wenn konkrete Anhaltspunkte für Rechnungslegungsverstöße vorliegen. Die BaFin hat dafür nun auch forensische Befugnisse, wie das Recht zur Vernehmung sowie Durchsuchungs- und Beschlagnahmerechte.

Außerdem kann die BaFin ihre Aktivitäten auf dem Gebiet der Bilanzkontrolle nun auch transparent machen. Diese Aufsichtspraxis veröffentlichte sie am 7. März 2022 in ihrer Aufsichtsmitteilung „Bekanntmachung von Bilanzkontrollverfahren“. So gibt sie regelmäßig zu Beginn einer Anlassprüfung ihre Prüfungsanordnung bekannt. Stellt die BaFin bei Prüfungen Fehler fest, macht sie diese ebenfalls bekannt. Um den Kapitalmarkt darüber hinaus frühzeitig informieren zu können, kann die BaFin auch Teilfehlerfeststellungen, wesentliche Verfahrensschritte bzw. im Laufe eines Verfahrens gewonnene Erkenntnisse bekannt machen.

4.2 Überwachung von Unternehmensabschlüssen und Veröffentlichung von Finanzberichten

Überwachung von Unternehmensabschlüssen

Zum 1. Juli 2022 unterlagen 512 Unternehmen aus zwölf Staaten der Bilanzkontrolle der BaFin. Tabelle 37 zeigt die im Jahr 2022 abgeschlossenen Bilanzkontrollverfahren.

Veröffentlichungen

2022 hat die BaFin sieben Prüfungsanordnungen und elf (Teil-)Fehlerfeststellungen bekannt gemacht. Bei einer Prüfung nutzte die BaFin erstmals das Instrument der Teilfehlerfeststellung und veröffentlichte am

Tabelle 37: Abgeschlossene Bilanzkontrollverfahren

	Prüfungen	mit Fehlerfeststellung	ohne Fehlerfeststellung	Einstellungen ⁴
Anlassprüfungen	14	6	2	6
stichprobenartige Prüfungen	26	5	18	3
Summe	40	11	20	9

Quelle: BaFin

1. August 2022 und am 17. November 2022 jeweils einzelne Teilfehlerfeststellungen.

Wie im Jahresbericht 2021 angekündigt, setzte die BaFin 2022 bei der Prüfung der Jahres- und Konzernabschlüsse kapitalmarktorientierter Unternehmen die von der Europäischen Wertpapier- und Marktaufsichtsbehörde ESMA festgelegten gemeinsamen europäischen sowie die nationalen Schwerpunkte im Rahmen der stichprobenartigen Prüfungen um. Hinzu kamen identifizierte individuelle Prüfungsbereiche, wie zum Beispiel Konsolidierungsfragen oder die Ausgestaltung der Risikoberichterstattung. Am 5. Dezember 2022 veröffentlichte die BaFin die Prüfungsschwerpunkte der Bilanzkontrolle im Jahr 2023 für die Unternehmensabschlüsse des Geschäftsjahrs 2022.

Veröffentlichung von Finanzberichten

Die BaFin nahm 2022 insgesamt 851 Prüfungen vor, um festzustellen, ob Emittenten ihre Finanzberichte⁵ (Jahres- und Halbjahresfinanzberichte) rechtzeitig veröffentlicht hatten. In zehn Fällen ergaben sich Hinweise auf Verstöße, die sie bußgeldrechtlich weiterverfolgte, wie Tabelle 38 (Seite 77) zeigt.

Die BaFin prüfte zudem, ob die publizierten Finanzberichte alle gesetzlich geforderten Mindestbestandteile enthielten. Um die Pflichten zur Finanzberichterstattung durchzusetzen, eröffnete die BaFin 2022 zwei Verwaltungsverfahren.

³ Zu Bilanzkontrollen vgl. Kapitel I und Kapitel II.6.

⁴ Eine Einstellung kommt in Betracht, wenn ein öffentliches Interesse an der Klärung eines möglichen Rechnungslegungsverstoßes nicht mehr besteht.

⁵ Die Veröffentlichung der Rechnungslegungsunterlagen bezogen auf ein Geschäftsjahr von Emittenten mit Sitz in Deutschland überwacht das Bundesamt für Justiz (BfJ). Die BaFin überprüft die Veröffentlichung der dazugehörigen Hinweisbekanntmachung (Mitteilung, wann und wo die Rechnungslegungsunterlagen für das jeweilige Geschäftsjahr online abrufbar sind) dieser Emittenten.

Tabelle 38: Prüfung der Veröffentlichung von Finanzberichten

2022

		2022
I	Prüfungen	
	Prüfung, ob Emittenten ihre Finanzberichte und Hinweisbekanntmachungen rechtzeitig online veröffentlicht haben	851
II	Verwaltungsverfahren	
	Eröffnete Verwaltungsverfahren	2
	Beendete Verwaltungsverfahren	3
	Offene Verfahren insgesamt	3
	Zwangsgeldandrohungen	2
	Zwangsgeldfestsetzungen	0
III	Veröffentlichung Maßnahmen nach § 124 WpHG (inkl. Hinweise)	
	Zahl betroffener Unternehmen	2
IV	Ordnungswidrigkeitenverfahren*	
	Kein Finanzbericht online veröffentlicht	10
	Keine Hinweisbekanntmachung veröffentlicht (in der Regel bei ebenfalls fehlendem Finanzbericht)	20
	Finanzbericht enthält nicht die gesetzlich geforderten Mindestbestandteile	5

* Die Zahl der Abgaben an das zentrale Bußgeldreferat der Wertpapieraufsicht und die von der Aufsicht eingeleiteten Bußgeldverfahren⁶ weichen aufgrund unterschiedlicher statistischer Erfassungszeitpunkte voneinander ab.

Quelle: BaFin

5 Aufsicht über Wertpapierinstitute

5.1 Grundlagen der Aufsichtspraxis

Delegierte Verordnungen zur Eigenmittelberechnung, zum Meldewesen und zur Vergütung und Guidelines zur Organisation und zur Vergütung

Wertpapierfirmen müssen seit dem 26. Juni 2021 die Investment Firm Regulation (Verordnung (EU) 2019/2033, IFR) und das Wertpapierinstitutsgesetz (WpIG) anwenden, das die Investment Firm Directive (Richtlinie (EU) 2019/2034, IFD) umsetzt.

Zur weiteren Konkretisierung von IFR und IFD hat die Europäische Kommission 2022 die Delegierte Verordnung zur Eigenmittelberechnung auf Grundlage fixer Gemeinkosten und die Durchführungsverordnung zur jährlichen Veröffentlichung der von den zuständigen Behörden offenzulegenden Angaben (Supervisory Disclosure) erlassen. Im Jahr 2022 veröffentlichte

die Europäische Bankenaufsichtsbehörde (European Banking Authority – EBA) die Guidelines zur Befreiung von Liquiditätsanforderungen nach Artikel 43 Absatz 1 IFR, deren Umsetzung mittels Rundschreiben der BaFin zum 28. Februar 2023 erfolgte. Zuvor hatte die EBA Ende 2021 bereits die Guidelines zur Organisation und zur Vergütung veröffentlicht.

Der Erlass von weiteren Delegierten Verordnungen und Durchführungsverordnungen stand zum Redaktionsschluss noch aus. Dies betrifft zum Beispiel Konkretisierungen zur Konsolidierung oder die Berechnung der Schwellenwerte, ab denen eine Wertpapierfirma zum Kreditinstitut gemäß der Kapitaladäquanzverordnung wird. Zudem hatte zum Redaktionsschluss der deutsche Gesetzgeber die Konkretisierung des WpIG durch nationale Rechtsverordnungen noch nicht abgeschlossen. Die redaktionellen Änderungen zur Institutsvergütungsverordnung sowie zur Verordnung über vertraglich gebundene Vermittler und das öffentliche Register sind inzwischen in Kraft getreten.

⁶ Zu Bußgeldverfahren vgl. Kapitel II.6.

5.2 Wertpapierinstitute

In der Aufsicht über Wertpapierinstitute prüfte die BaFin 2022 vier Schwerpunktthemen nach dem WpIG und zwei nach dem WpHG. Bei den WpIG-Prüfungen ging es inhaltlich vor allem um die korrekte Ermittlung der Eigenmittel, um Auslagerungen und um die Tätigkeiten von Gruppengesellschaften. Bei den WpHG-Prüfungen standen Werbung, Zuwendungen und Compliance im Zentrum der Prüfungen. Bei zwei Instituten betrafen die Prüfungsschwerpunkte sowohl das WpIG als auch das WpHG. Zudem führte die BaFin bei zwei Instituten Sonderprüfungen durch. Eine Sonderprüfung betraf die Angemessenheit des Risikomanagements. Bei der anderen Sonderprüfung ging es insbesondere um die Anforderungen an die Informationstechnologie sowie das Informationssicherheits- und Informationsrisikomanagement. Die Zahl der beaufsichtigten Institute ist im Jahr 2022 leicht zurückgegangen. Eine Übersicht über die Entwicklung der Zahl der Wertpapierinstitute bietet Tabelle 39.

Tabelle 39: Wertpapierinstitute

Wertpapierinstitute	2022	2021
Zahl Aufsichtsobjekte		
Beaufsichtigte Wertpapierinstitute	738	745
Davon: Große Wertpapierinstitute	1	1
Mittlere Wertpapierinstitute	101	94
Kleine Wertpapierinstitute	636	650
Zweigstellen ausländischer Wertpapierinstitute	43	45
Deutsche Wertpapierinstitute, die eine grenzüberschreitende Tätigkeit innerhalb der EU angezeigt haben	374	383
Vertraglich gebundene Vermittler (vgV)	19.285	20.074
Haftende Unternehmen	162	160
Entwicklung der Anzahl der Aufsichtsobjekte		
Erteilte Erlaubnisse	23	23
Erteilte Erlaubniserweiterungen	9	16
Erlaubnisrückgaben	30	33
Laufende Aufsicht		
Prüfungen nach Wertpapierinstitutsgesetz	738	745
Prüfungen nach Wertpapierhandelsgesetz	583	602
Sonderprüfungen	2	4
Prüfungsschwerpunkte	6	7
Prüfungsbegleitungen	2	0
Aufsichtsgespräche	25	46

Quelle: BaFin

6 Aufsicht über das Investmentgeschäft

6.1 Grundlagen der Aufsichtspraxis

2022 hat der Gesetzgeber verschiedene Verordnungen veröffentlicht bzw. überarbeitet, die die Fondsaufsicht betreffen: unter anderem die Verordnung über Krypto-Fondsanteile (KryptoFAV), die Kapitalanlage-Verhaltens- und -Organisationsverordnung (KAVerOV) und die Kapitalanlagegesetzbuch-Auslagerungsanzeigenverordnung (KAGBAusAnzV). Die KAGBAusAnzV regelt eine einheitliche Anzeigepflicht für Auslagerungen. Ziel ist, dass die Aufsicht Auslagerungsrisiken einzelner Unternehmen, aber auch Konzentrationsrisiken durch sektorübergreifende Auslagerungen identifizieren und adäquat darauf reagieren kann.

6.2 Kapitalverwaltungsgesellschaften

Im Jahr 2022 erhielten weitere sechs deutsche Kapitalverwaltungsgesellschaften (KVGGen) (Vorjahr: sechs Gesellschaften) die Erlaubnis, Investmentvermögen zu verwalten. Für fünf KVGGen erweiterte die BaFin die Erlaubnis. Eine Gesellschaft gab ihre Erlaubnis zurück. Ende 2022 verfügten damit 144 Unternehmen mit Sitz in Deutschland über eine Erlaubnis nach dem Kapitalanlagegesetzbuch (KAGB; Vorjahr: 139). Darüber hinaus ließen sich 85 KVGGen nach § 44 KAGB registrieren (Vorjahr 70). 38 Gesellschaften gaben ihre Registrierung zurück. Damit lag die Gesamtzahl der registrierten KVGGen Ende 2022 bei 523 (Vorjahr: 476 KVGGen).

In acht Fällen gründeten KVGGen eine Zweigniederlassung in einem anderen EU-Mitgliedstaat oder boten ihre Dienstleistungen grenzüberschreitend an (Vorjahr: 19 Fälle). Dem standen 14 Gesellschaften aus dem EU-Ausland gegenüber, die der BaFin die Gründung einer Zweigniederlassung oder die Aufnahme grenzüberschreitender Dienstleistungen in Deutschland angezeigt haben (Vorjahr: 39 KVGGen).

Risikoorientierte Aufsicht

Die BaFin führte 2022 insgesamt 134 Aufsichtsbesuche und Jahresgespräche durch; 2021 waren es 142. Außerdem begleitete sie 15 Abschlussprüfungen und Sonderprüfungen bei KVGGen sowie bei Verwahrstellen und Treuhändern (Vorjahr: elf Prüfungen).

Besondere Schwerpunkte bei den Aufsichts- und Jahresgesprächen waren 2022, wie schon im Jahr zuvor, nachhaltige Investitionen und Digitalisierung. Weitere wichtige Themen waren die Entwicklung der Kapitalmärkte und deren Auswirkungen auf die Investmentvermögen, insbesondere im Hinblick auf die geopolitische Lage, die Inflation, das steigende Zinsniveau sowie die weitere Entwicklung und Ausrichtung der Geschäftsstrategie.

6.3 Investmentvermögen

Der deutsche Investmentmarkt wuchs gemessen an der Zahl der verwalteten Investmentvermögen auch im Jahr 2022 weiter, wie Tabelle 40 zeigt. Sowohl Spezial- als auch Publikumsfonds konnten Mittelzuflüsse verzeichnen (siehe Tabelle 41).

Tabelle 40: Offene Investmentvermögen

	2022		2021	
	Zahl	Vermögen (in Mrd. Euro)	Zahl	Vermögen (in Mrd. Euro)
Insgesamt	7.715	2.506,0	7.572	2.835,2
Publikumsfonds	3.228	608,8	3.106	681,5
Spezial-AIF*	4.487	1.897,2	4.466	2.153,7

* Alternative Investmentfonds.

Quelle: BaFin

Tabelle 41: Mittelaufkommen (in Mrd. Euro)

	2022	2021
Gesamtes Netto-Mittelaufkommen	81,7	131,9
Gesamte Brutto-Mittelzuflüsse	426,1	407,0
Brutto-Mittelzuflüsse bei Publikumsinvestmentvermögen	115,8	131,1
Brutto-Mittelzuflüsse bei Spezial-AIF	310,3	275,9
Gesamte Mittelabflüsse	344,5	275,1

Quelle: BaFin

Insgesamt genehmigte die BaFin im Berichtsjahr 93 neue Publikumsinvestmentvermögen nach dem KAGB, darunter 83 Organismen für gemeinsame Anlagen in Wertpapieren (OGAW)⁷, einen offenen Publikums-AIF und neun geschlossene Publikums-AIF. Im Jahr 2021 hatte die Aufsicht 130 Publikumsinvestmentvermögen nach dem KAGB zugelassen, darunter 104 OGAW, vier offene Publikums-AIF und 22 geschlossene Publikums-AIF.

6.3.1 Offene Immobilienfonds und Hedgefonds

Ende 2022 besaßen 67 KVGen die Erlaubnis, offene Immobilienfonds zu verwalten (Vorjahr: 66 KVGen). Zum Jahresende verwalteten insgesamt 19 KVGen offene Immobilien-Publikumsfonds. 43 Gesellschaften beschränkten sich auf die Verwaltung von offenen Immobilien-Spezialfonds.

Drei offene Immobilien-Publikumsfonds wurden im Laufe des Jahres 2022 liquidiert. Dadurch sank ihre Gesamtzahl auf 56 Fonds (Vorjahr: 59 Fonds). Das Fondsvolumen dieses Marktsegments summierte sich zum Jahresende auf 131,89 Milliarden Euro (Vorjahr: 126,14 Milliarden Euro).

Die Brutto-Mittelzuflüsse beliefen sich 2022 bei den offenen Immobilien-Publikumsfonds auf acht Milliarden Euro (Vorjahr: 10,3 Milliarden Euro). Bei den offenen Immobilien-Spezialfonds erreichten die Brutto-Mittelzuflüsse 20,0 Milliarden Euro (Vorjahr: 19,3 Milliarden Euro). Ende 2022 betrug das Fondsvermögen der offenen Immobilien-Spezialfonds 174,0 Milliarden Euro; im Vorjahr waren es 156,5 Milliarden Euro.

Die Zahl der in Abwicklung befindlichen Fonds hat sich auf 17 reduziert, nachdem drei Fonds im Laufe des Jahres 2022 aufgelöst wurden. Deren Fondsvolumen belief sich noch auf 913 Millionen Euro (Vorjahr: 1,22 Milliarden Euro). Bei allen betroffenen Fonds ist das Verwaltungsverhalten bereits auf die Verwahrstelle übergegangen. Diese hat die Verwaltung der Fonds im Rahmen der Abwicklung übernommen.

Ende 2022 gab es in Deutschland zwölf Hedgefonds (Vorjahr: zwölf Hedgefonds). Das von ihnen insgesamt verwaltete Volumen betrug 4,74 Milliarden Euro (Vorjahr: 5,84 Milliarden Euro). Wie im Jahr 2021 gab es auf dem deutschen Markt keinen inländischen Dach-Hedgefonds.

6.3.2 Ausländische Investmentvermögen

Im Jahr 2022 waren 10.901 vertriebsberechtigte EU-OGAW-Fonds (Vorjahr: 10.638 Fonds) in Deutschland zugelassen. Bei der BaFin gingen insgesamt 776 Neuanzeigen von Gesellschaften ein, die EU-OGAW-Fonds in Deutschland vertreiben wollten; 2021 waren es 845 Neuanzeigen.

Darüber hinaus verfügten 4572 EU-AIF und 709 AIF aus ausländischen Drittstaaten über die Berechtigung, Anteile oder Aktien in Deutschland zu vertreiben (Vorjahr: 3.594 EU-AIF und 580 AIF aus ausländischen Drittstaaten). Insgesamt 1343 AIF (Vorjahr: 964 AIF) nahmen 2022 den Vertrieb in Deutschland auf. 236 EU-AIF und ausländische AIF stellten ihren Vertrieb ein.

7 Bußgeldverfahren⁸

2022 verhängte die BaFin im Geschäftsbereich Wertpapieraufsicht/Asset-Management Bußgelder in Höhe von 24,264 Millionen Euro. Sie leitete wegen Verstößen gegen das Kapitalmarktrecht⁹ 95 neue Bußgeldverfahren ein, wie Tabelle 42 (Seite 81) zeigt; zu Beginn des Jahres waren 316 Verfahren anhängig. Die BaFin schloss 175 Verfahren ab, 68 davon mit einer Geldbuße. Daraus ergibt sich eine Ahndungsquote von ca. 39 Prozent. 107 Verfahren stellte die BaFin ein, 94 aus Opportunitätsgründen.

⁷ Unter OGAW-Fonds sind Fonds zu verstehen, welche die Anforderungen der Richtlinie 2009/65/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Juli 2009 zur Koordinierung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften betreffend bestimmte Organismen für gemeinsame Anlagen in Wertpapieren erfüllen.

⁸ Zu Bußgeldverfahren vgl. Kapitel II.6.

⁹ Erfasst werden hierbei Verstöße gegen das Wertpapierhandelsgesetz (WpHG), das Wertpapiererwerbs- und Übernahmegesetz (WpÜG), das Vermögensanlagegesetz (VermAnlG), das Wertpapierprospektgesetz (WpPG), die Verordnung (EU) Nr. 1286/2014 (PRIIPs-Verordnung), die Verordnung (EU) Nr. 236/2012 (EU-Leerverkaufsverordnung), die Verordnung (EU) Nr. 600/2014 (MiFIR), die Verordnung (EU) Nr. 2016/1011 (Referenzwerte-Verordnung) und die Verordnung (EU) Nr. 596/2014 (MAR).

Tabelle 42: Bußgeldverfahren im Überblick

	Anhängige Verfahren Anfang 2022	Neu eröffnete Verfahren 2022	Mit Geld- buße abge- schlossene Verfahren	Höchste verhängte Einzel- geldbuße in Euro ¹⁰	Einstellungen	Anhängige Verfahren Ende 2022
Meldepflichten	0	1	0	–	0	1
Ad-hoc-Publizität	60	9	7	150.000	24	38
Directors' Dealings	8	1	2	28.300	3	4
Marktmanipulation	3	2	1	2.500	1	3
Mitteilungs- und Veröffentlichungspflichten sowie Informationspflichten ggü. Wertpapierinhabern	110	37	21	5.100.000	33	93
Leerverkäufe	1	0	1	19.200		0
Finanzberichterstattungs- pflichten	78	26	28	8.990.000	31	45
Prospekte	10	2	0	–	0	12
Unternehmensübernahmen	25	9	4	12.000	9	21
Verhaltens-, Organisations- und Transparenzpflichten	9	7	2	75.000	1	13
Sonstiges	12	1	2	7.000	5	6
Gesamt	316	95	68	14.384.000	107	236

Quelle: BaFin

¹⁰ Die Zahlen beziehen sich auf die im Jahr 2022 mit Festsetzung einer Geldbuße rechtskräftig abgeschlossenen Verfahren.



The background is a solid red color. Overlaid on this are several thin, white, wavy lines that originate from the top left and flow towards the bottom right, creating a sense of movement and depth. The lines are closely spaced and curve gently, resembling a stylized wave or a series of overlapping paths.

VI

Verbraucherschutz



1 Grundlagen der Aufsichtspraxis

Abfrage der Nachhaltigkeitspräferenzen

Seit dem 2. August 2022 müssen Wertpapierdienstleistungsunternehmen bei der Anlageberatung und der Finanzportfolioverwaltung die Nachhaltigkeitspräferenzen der Kundinnen und Kunden abfragen und dürfen nur Finanzinstrumente empfehlen, die diesen entsprechen. Informationen dazu gibt es auf der [Website](#) der BaFin.

Urteil des Bundesgerichtshofs zu Jahresentgelten bei Bausparverträgen

Mit Urteil vom 15. November 2022 (Az: XI ZR 551/21) hat der Bundesgerichtshof (BGH) eine Klausel in den Allgemeinen Bausparbedingungen einer Bausparkasse für unwirksam erklärt. Sie verpflichtet Bausparer, in der Ansparphase ihrer Bausparverträge ein Jahresentgelt zu zahlen. Die BaFin beobachtet die Umsetzung des Urteils und prüft, ob aufsichtliche Maßnahmen nötig sind.

Dauer von Depotüberträgen

Die BaFin hat am 18. März 2022 [festgelegt](#), dass ein Depotübertrag grundsätzlich höchstens drei Wochen

dauern soll ([BaFinJournal](#)). Bei Verzögerungen muss das beauftragte Institut seine Kundinnen und Kunden unverzüglich informieren. Hintergrund: Zahlreiche Verbraucherinnen und Verbraucher hatten sich bei der BaFin über teilweise sehr lange Bearbeitungszeiten beschwert.¹

Dark Patterns

Am 21. November 2022 hat die BaFin [klargestellt](#), dass Wertpapierdienstleistungsunternehmen in Trading-Apps und -Portalen keine Dark Patterns verwenden dürfen. Dabei handelt es sich um Schaltflächen, die im Vergleich zu anderen deutlich kontrastärmer, ausgegraut oder transparent gestaltet sind. Auch dürfen Wertpapierdienstleister wichtige Schaltflächen – etwa solche zum Abbruch eines Geschäfts – nicht weglassen. Dark Patterns können Verbraucher dazu verleiten, andere Handlungsoptionen nicht umfassend wahrzunehmen und abzuwägen.

Verbraucherschutzstrategie der BaFin

Bei ihrem Verbraucherschutzforum am 22. November 2022 stellte die BaFin ihre [Verbraucherschutzstrategie](#) vor.² Die Aufsicht reagiert damit auf die aktuellen Herausforderungen für Verbraucherinnen und

¹ Zur Dauer von Depotüberträgen vgl. [Kapitel 1.2.2.](#)

² Zur Verbraucherschutzstrategie vgl. [Kapitel 1.2.2.](#)

Verbraucher. Dazu zählen: Digitalisierung, demografischer Wandel, Inflation und Nachhaltigkeit. Die Verbraucherschutzstrategie umfasst vier Schwerpunkte: den Ausbau des Markt-Monitorings, die Intensivierung der vorausschauenden und mutigen Aufsicht, die Stärkung der Finanzkompetenz der Verbraucherinnen und Verbraucher und die Ausweitung von Kooperationen im Verbraucherschutz. Die Verbraucherschutzstrategie erklärt zudem die Aufgaben und Zuständigkeiten der BaFin im kollektiven Verbraucherschutz.

2 Produktinterventionen

Die BaFin kann die Vermarktung, den Vertrieb oder den Verkauf eines Finanzinstruments beschränken oder verbieten, wenn dieses erhebliche Bedenken für den Anlegerschutz aufwirft. Am 30. September 2022 hat die BaFin eine Produktinterventionsmaßnahme (Allgemeinverfügung) zum Handel von Futures erlassen. Kleinanleger mit Sitz in Deutschland sind seit dem 1. Januar 2023 davor geschützt, beim Handel mit diesen Produkten unbegrenzte Verluste zu erleiden.

Insgesamt hat die BaFin im Jahr 2022 58 neue Angebote auf erhebliche Anlegerschutzbedenken hin untersucht. Elf Anbieter haben ihre Angebote 2022 eingestellt, nachdem die BaFin sich eingeschaltet hatte.

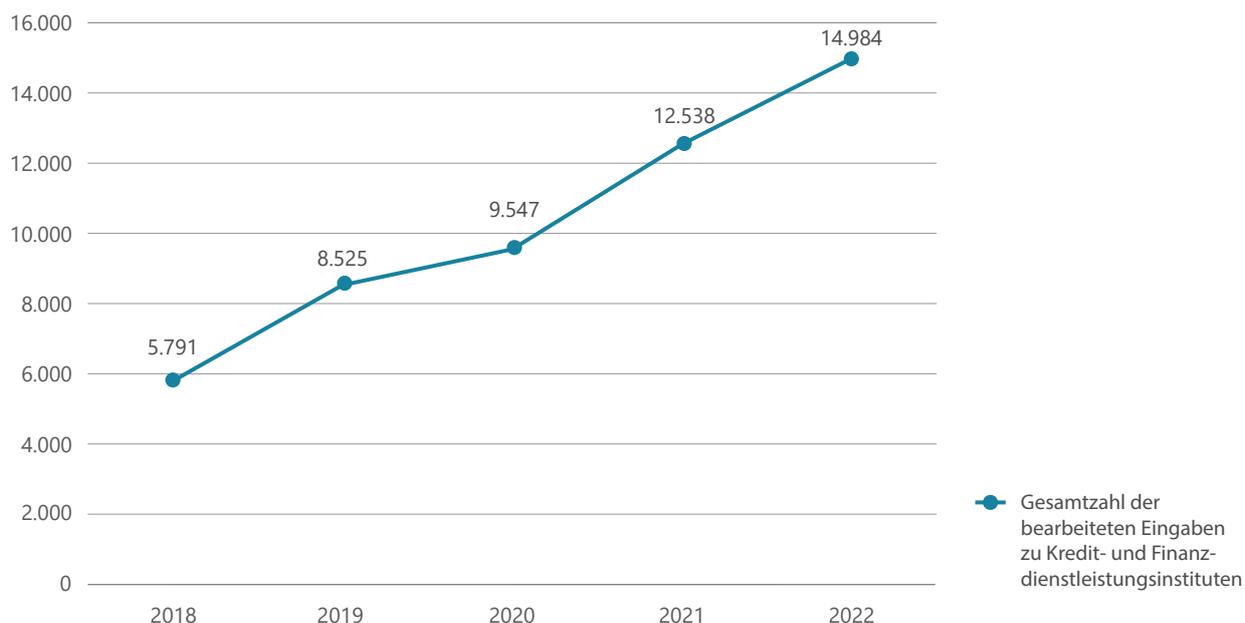
3 Verbraucherbeschwerden und Anfragen

Kundinnen und Kunden beaufsichtigter Institute und Unternehmen können sich bei der BaFin über diese beschweren. Die Interessen einzelner Verbraucher durchzusetzen ist nicht ihre Aufgabe, sondern die der Ombudsstellen und Gerichte. Der BaFin liefern die Beschwerden wichtige Informationen darüber, welche Themen und Probleme Verbraucher beschäftigen. Zudem können Beschwerden über das Geschäftsgebaren eines beaufsichtigten Unternehmens Fehler in dessen Organisation offenlegen, die kollektive Verbraucherinteressen betreffen. Beschwerden sind daher wichtige Impulsgeber, um Missstände zu erkennen und zu beseitigen.

Kreditinstitute und Finanzdienstleister

Die Zahl der von der BaFin bearbeiteten Verbraucherangaben zu Kredit- und Finanzdienstleistungsinstituten ist in den vergangenen Jahren kontinuierlich gestiegen. Dieser Trend hat sich auch 2022 fortgesetzt (siehe Grafik 20). Im Berichtsjahr gingen insgesamt 14.984 Eingaben ein, davon waren 14.760 Beschwerden (siehe Tabelle 43, Seite 85) und 224 allgemeine Anfragen.

Grafik 20: Entwicklung der Eingaben zu Kredit- und Finanzdienstleistungsinstituten



Quelle: BaFin

Tabelle 43: Beschwerden nach Institutsgruppen seit 2020

Jahr	Private Banken	Spar-kassen	Öffentliche Banken	Genossen-schafts-banken	Hypotheken-banken	Bauspar-kassen	Finanz-dienst-leister*	Auslands-banken	Gesamtzahl Beschwerden
2022	7.935	2.220	260	1.807	1	283	1.063	1.191	14.760
2021	6.702	2.370	175	1.710	3	248	226	949	12.383
2020	5.617	997	618	944	7	265	224	737	9.409

* Zum Beispiel Leasing- und Factoringunternehmen.

Quelle: BaFin

Im Jahr 2022 erhielt die BaFin zahlreiche Beschwerden über Institute, die Konten führen, über die Kriminelle ihre betrügerisch veranlassten Zahlungen haben abwickeln lassen. Häufig ging es darin um Lockangebote aus dem Internet, die sich im Nachhinein als Betrug herausstellten. Bereits ausgeführte Zahlungsaufträge ließen sich in vielen Fällen nicht mehr rückgängig machen.

Thema vieler Beschwerden war auch der Umgang der Institute mit der Entscheidung des Bundesgerichtshofs (BGH) vom 27. April 2021 ([Az. XI ZR 26/20](#)). Darin hatte der BGH den Änderungsmechanismus der Allgemeinen Geschäftsbedingungen (AGB) in den AGBs von Banken und Sparkassen für unwirksam erklärt. Kundinnen und Kunden bemängelten bei der BaFin überwiegend die Vorgehensweise bei der Vereinbarung neuer Vertragsbedingungen.

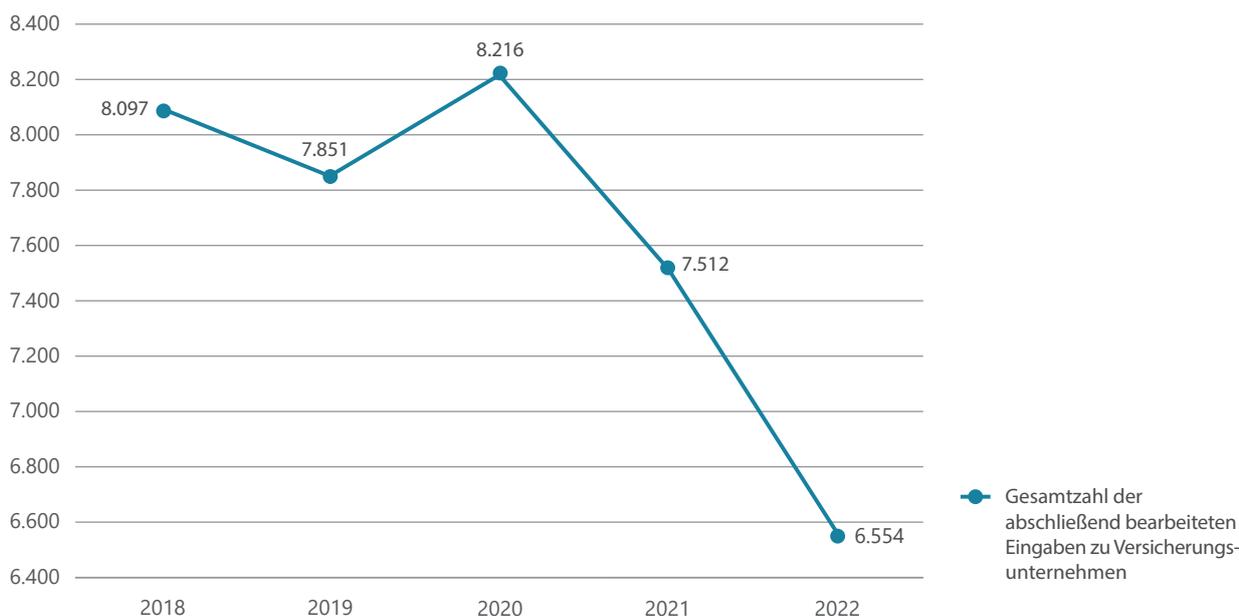
Versicherungsunternehmen

Im Jahr 2022 bearbeitete die BaFin 6.554 Eingaben zu Versicherungsunternehmen (siehe Grafik 21).

6.384 Eingaben entfielen auf die in Tabelle 44 (Seite 86) genannten Versicherungszweige. Darunter waren 6.166 Beschwerden, 184 allgemeine Anfragen und 34 Petitionen, welche die BaFin über den Deutschen Bundestag oder das Bundesministerium der Finanzen erreichten.

Auch 2022 ging es bei vielen Reklamationen um die Höhe von Versicherungsleistungen und die Bearbeitung von Leistungsfällen ([BaFinJournal](#)). Kundinnen und Kunden wollten vor allem Ablaufleistungen prüfen lassen. Die BaFin erhielt zudem erneut viele Eingaben zu Beitragsanpassungen in der Privaten Krankversicherung.

Grafik 21: Entwicklung der Eingaben zu Versicherungsunternehmen



Quelle: BaFin

Tabelle 44: Eingaben je Versicherungszweig seit 2020

Jahr	Leben	Kraftfahrt	Kranken	Unfall	Haftpflicht	Rechts- schutz	Gebäude/ Hausrat	Sonstige Sparten	Besonder- heiten	Gesamt
2022	1.518	1.585	1.114	144	323	422	690	588	170	6.554
2021	1.602	1.790	1.725	173	348	444	601	591	238	7.512
2020	1.723	2.021	1.607	209	389	567	617	836	247	8.216

Quelle: BaFin

Die häufigsten Beschwerdegründe waren 2022 Art und Verzögerungen der Schadenbearbeitung (1.845 Beschwerden), Höhe der Versicherungsleistung (829 Beschwerden) sowie Deckungsfragen (656 Beschwerden).

Wertpapiergeschäft

2.404 Beschwerden (Vorjahr: 6.059) und 367 schriftliche Anfragen (Vorjahr: 391) zu Wertpapiergeschäften sind im Jahr 2022 bei der BaFin eingereicht worden. Der Rückgang der Beschwerden ist vor allem darauf zurückzuführen, dass es 2021 außergewöhnlich viele Beschwerden zu Handelsstörungen bei Online-Brokern gab. 2022 machten Beschwerden über Depotüberträge den größten Anteil aus. In vielen Fällen ging es auch um die verzögerte Einlieferung neuer Aktien, die im Zusammenhang mit den Kapitalmaßnahmen bei Gamestop und AMC entstanden. Viele Anlegerinnen und Anleger beschwerten sich auch über Geschäfte, bei denen US-amerikanische Hinterlegungsscheine (American Depositary Receipts – ADR) und globale Hinterlegungsscheine (Global Depositary Receipts – GDR) nicht in zugrundeliegende russische Aktien konvertiert bzw. übertragen wurden.

Investment- und Kapitalverwaltungsgesellschaften

Zu Investment- und Kapitalverwaltungsgesellschaften gingen 2022 insgesamt 132 Beschwerden bzw. Anfragen ein (Vorjahr: 186). Sie bezogen sich unter anderem auf Veröffentlichungen von Kapitalverwaltungsgesellschaften und die unbefriedigende Wertentwicklung von Investmentvermögen. Bei den Eingaben zu offenen Immobilienfonds ging es überwiegend um Fragen zur Abwicklung solcher Fonds.

Verbrauchertelefon

22.395 Anrufe sind 2022 beim Verbrauchertelefon der BaFin eingegangen (Vorjahr: 20.886). Bei 18,07 Prozent der Anrufe ging es um Fragen zur Versicherungsaufsicht, beispielsweise zu Bearbeitungszeiten von eingereichten Schadensfällen. 62,45 Prozent der Gespräche entfielen auf den Bankensektor, Thema waren unter anderem Basis- bzw. Pfändungsschutzkonten und gesperrte Zugänge zu Girokonten. 7,75 Prozent der Gespräche betrafen die Wertpapieraufsicht, dabei ging es unter anderem um die Bearbeitungsdauer beim Depotübertrag³.

4 Verhaltensaufsicht

Zu den Aufgaben der BaFin gehört es sicherzustellen, dass Wertpapierdienstleister, Kreditinstitute und Versicherer bei der Erbringung von Finanzdienstleistungen ihre gesetzlichen Verhaltenspflichten gegenüber Verbraucherinnen und Verbrauchern erfüllen.

Wertpapierdienstleistungen

So überwacht die BaFin, ob Unternehmen die gesetzlich vorgegebenen Verhaltens- und Organisationspflichten einhalten, wenn sie Wertpapierdienstleistungen erbringen. Dazu zählen beispielsweise die Anlageberatung und die Finanzportfolioverwaltung. Dafür nutzt sie unter anderem Aufsichtsgespräche und Vor-Ort-Prüfungen, die jährlichen Prüfungen nach dem Wertpapierhandelsgesetz (WpHG) durch Wirtschaftsprüfer und Sonderprüfungen. Hinzu kommen die oben erwähnten Beschwerden von Kundinnen und Kunden sowie Meldungen an die Hinweisgeberstelle der BaFin.

Im Jahr 2022 hat die BaFin bei den jährlichen WpHG-Prüfungen vor allem folgende Themen untersucht: die Nutzung von privaten Kommunikationsmitteln im Geschäftsverkehr und ob die Wertpapierdienstleister beim

³ Zur Dauer von Depotüberträgen vgl. Kapitel 1.2.2 und BaFinJournal.

algorithmischen Handel die geltenden organisatorischen Anforderungen beachtet haben. Eine Auswertung lag bei Redaktionsschluss noch nicht vor.

Kreditinstitute

Auch im Jahr 2022 hat die BaFin weiterverfolgt, wie die Banken das auf Seite 85 erwähnte BGH-Urteil zu AGB-Änderungen vom 27. April 2021 ([Az. XI ZR 26/20](#)) umgesetzt haben. Die BaFin ist unter anderem entschieden gegen die Argumentation einiger Kreditinstitute vorgegangen, sie seien nicht Partei des Rechtsstreits gewesen und daher vom BGH-Urteil nicht betroffen. Die Aufsicht beobachtet die Entwicklungen weiterhin, insbesondere die noch nicht geklärten Rechtsfragen.

Die Umsetzung europäischer Sanktionen aufgrund des Kriegs in der Ukraine haben zu Beeinträchtigungen bei ein- und ausgehenden Überweisungen geführt. Die BaFin tauschte sich darüber mit Kreditinstituten aus. Verbraucherinnen und Verbraucher unterstützte sie durch [Informationen](#) auf ihrer Website.

Versicherer

2022 kam es vermehrt vor, dass Versicherer geschuldete Geldleistungen erst verzögert an ihre Kundinnen und Kunden auszahlten ([BaFinJournal](#)). Auffällig waren hierbei insbesondere Lebensversicherer, aber auch beispielsweise Kranken- oder Reiseversicherer. Die BaFin toleriert solche Leistungsverzögerungen nicht. Sie forderte die Unternehmen daher auf, Maßnahmen zum Abbau der Bearbeitungsrückstände zu benennen. Die Beseitigung der Mängel hat sie eng überwacht.

5 Mystery Shopping

Mit Mystery Shopping – also verdeckten Testkäufen – kann die BaFin wichtige Erkenntnisse unmittelbar an der Schnittstelle zwischen Kundinnen und Kunden und Institut oder Unternehmen gewinnen. Nach einer Pilotaktion im Jahr 2021 ([BaFinJournal](#)) hat die BaFin 2022 zwei weitere, tiefergehende Testkauf-Aktionen initiiert: zum Thema Anlageberatung/MiFID II⁴ und zum Vertrieb von Restschuldversicherungen. Ergebnisse lagen bei Redaktionsschluss noch nicht vor.

⁴ Markets in Financial Instruments Directive II (zweite europäische Finanzmarkttrichtlinie).

6 Marktuntersuchungen

Marktabfragen zu Nachhaltigkeit

Die BaFin hat im Jahr 2022 untersucht, ob Versicherer in puncto Nachhaltigkeit⁵ die EU-Offenlegungspflichten einhalten. Das Ergebnis: Zwar werden die rechtlichen Vorgaben in der Branche grundsätzlich erfüllt. Bei einzelnen Details stellte die BaFin aber Verbesserungsbedarf fest und adressierte diesen gegenüber den betroffenen Unternehmen. Beispielsweise waren die vorvertraglichen Informationen stellenweise nicht verständlich genug. In kleineren Marktabfragen untersuchte die BaFin außerdem, inwiefern und in welcher Form Wertpapierdienstleistungsunternehmen bei der Anlageberatung und Finanzportfolioverwaltung die Nachhaltigkeitspräferenzen ihrer Kundinnen und Kunden abfragen. Dabei stellte die Aufsicht unter anderem fest, dass alle zehn befragten Institute die Berücksichtigung der Nachhaltigkeitspräferenzen in ihre Systeme integriert haben.

Abfrage zur Dauer von Depotüberträgen

Im November 2022 hat sich die BaFin mit einer Marktuntersuchung an 20 Banken und Sparkassen gewandt, um zu prüfen, wie die Vorgaben der FAQ zu Depotüberträgen im Markt umgesetzt werden. Im Mittelpunkt standen zwei Fragen: In welcher durchschnittlichen Dauer wird ein Depotübertrag bearbeitet? Und wirken sich die oben genannten von der BaFin veröffentlichten FAQs positiv auf Bearbeitungszeiten aus? Insgesamt zeigte die Marktuntersuchung: Die Bearbeitungszeiten bei Depotüberträgen haben sich nach Veröffentlichung der FAQ verkürzt.⁶ Positiv bemerkbar machte sich vor allem ein hoher Digitalisierungsgrad der Prozesse.

Studie zu Payment for Order Flow

Payments for Order Flow (PFOF) – also Rückvergütungen, die Direkthändler oder Market Maker an Broker für die Weiterleitung von Kundenaufträgen zahlen – stehen in Europa und weltweit in der Kritik. Der Vorwurf: Die Qualität der Ausführung von Wertpapieraufträgen wird durch solche Rückvergütungen verschlechtert. Die BaFin untersuchte die Ausführungsqualität bei Aufträgen in deutschen Aktien, bei den PFOF gewährt werden. Maßstab war das Gesamtentgelt aus Preis und Kosten. Ein Ergebnis: Bei kleineren Volumina je Auftrag zeigten sich für Kundinnen und Kunden überwiegend Vorteile, denn sie können an Referenzmärkten übliche Entgelte einsparen. Bei größeren Volumina ist für Kunden dagegen die Platzierung an den Referenzmärkten besser. Denn

⁵ Zu Nachhaltigkeit vgl. [Kapitel II.3](#).

⁶ Zur Dauer von Depotüberträgen vgl. [Kapitel I.2.2](#) und [BaFinJournal](#).

hier überwiegen die Vorteile der Ausführungspreise die Nachteile, die bei den Ausführungskosten entstehen. Nähere Informationen dazu finden Sie in der [Studie](#) der BaFin.

Surfday Trading-Apps

Die BaFin hat 2022 bei einem Surfday Trading-Apps großer deutscher Anbieter untersucht. Bei dem Surfday sichten Aufseherinnen und Aufseher Websites und Apps und verschaffen sich dabei einen Überblick über bestimmte Aufsichtsfragen. In diesem konkreten Fall ging um die Frage, ob die Anbieter aufsichtsrechtliche Standards einhalten und ob sie Gamification einsetzen, also spieltypische Features wie auditive oder visuelle Belohnungen wie Kassenklingelgeräusche und Funkenregen, Fortschrittsbalken oder Bestenlisten. Es zeigte sich, dass die untersuchten Anbieter keine Gamification nutzten. Sie setzten aber andere Designs ein, die allgemein der verhaltensorientierten Finanztheorie (Behavioural Finance) zuzurechnen sind: beispielsweise Farb- und Blinkereffekte und die Anzeige von Trends. In der Frage, ob solche Designs zulässig sind, stimmt sich die BaFin international mit anderen Aufsichtsbehörden ab, insbesondere mit der Europäischen Wertpapier- und Marktaufsichtsbehörde (European Securities and Markets Authority – ESMA). Ziel ist es dabei, einheitliche Regeln für Verbraucherinnen und Verbraucher wie Unternehmen in der Kapitalmarktunion zu schaffen. Bei Redaktionschluss dauerten die Abstimmungen noch an. Dass die BaFin Dark Patterns nicht mehr akzeptiert, hat sie bereits – wie auf Seite 83 beschrieben – deutlich gemacht. Generell gilt: Die BaFin wird aktiv und untersagt spieltypische Features, wenn diese Kundinnen und Kunden zu für sie nachteiligen Handlungen verleiten.

Marktuntersuchung zum Online-Vertrieb von Versicherungen

Die BaFin hat 2022 den Online-Vertrieb von Versicherern untersucht. Zunächst verschaffte sie sich einen Marktüberblick und befragte 308 deutsche Unternehmen. Eine wesentliche Erkenntnis: Etwa zwei Drittel der Versicherer bieten einen Online-Vertrieb neben anderen Vertriebskanälen an. Bei der anschließenden vertiefenden Abfrage prüfte die BaFin bei 30 ausgewählten Versicherern, ob diese ihre Beratungs- und Informationspflichten einhalten. Die Befragung ergab unter anderem, dass einzelne Versicherer Online-Produktabschlüsse nur anbieten, wenn Kundinnen und Kunden auf eine Beratung verzichten, auch wenn sie Beratungsbedarf haben. Diese und andere Auffälligkeiten beanstandet die BaFin.

Surfday zu Basisinformationsblättern von Versicherern

Die BaFin hat in einer Stichprobe Basisinformationsblätter von 20 Versicherern untersucht. Im Fokus des Surfdays stand die Frage, ob die Vorgaben der PRIIPs⁷-Verordnung beachtet werden und die Basisinformationsblätter auf den Websites der Versicherer gut auffindbar sind ([BaFinJournal](#)). Die BaFin stellte dabei einige Mängel fest. Allerdings handelte es sich dabei um Mängel formaler Art – und damit nicht um schwerwiegende Mängel. Die Versicherer haben die Beanstandungen der BaFin allesamt behoben.

7 Stärkung der Verbraucherkompetenz

Um Verbraucherinnen und Verbraucher zu informieren und ihr Finanzwissen zu stärken, hat die BaFin auch 2022 ein vielfältiges Angebot auf ihrer Website bereitgestellt. Sie veröffentlichte unter anderem

- [FAQs](#) für Geflüchtete und für Verbraucherinnen und Verbraucher zum Ukraine-Krieg und den weltweiten Finanzsanktionen,
- Hinweise zu den Risiken von [Investments in Kryptowerte](#) und zu [Anlagetipps in den sozialen Medien](#),
- drei [Erklär-Videos](#) zum Thema Immobilienfinanzierung,
- eine [Information](#) zur Anschlussfinanzierung und
- einen [Podcast](#), der sich schwerpunktmäßig mit Finanzbildung und den sozialen Medien befasste.

Die BaFin beteiligte sich zudem an vier Veranstaltungen des [Digital-Kompass](#). Dabei informierte sie per Videoübertragung insbesondere ältere Verbraucherinnen und Verbraucher über Finanzthemen.

7 PRIIPs steht für Packaged Retail and Insurance-based Investment Products (Basisinformationsblätter für verpackte Anlageprodukte für Kleinanleger und Versicherungsanlageprodukte).

VII

Abwicklung, Geldwäsche-
prävention und Integrität
des Finanzsystems



1 Abwicklung

1.1 Grundlagen

Mindestanforderungen an die Abwicklungsfähigkeit im Rahmen der Abwicklungsplanung

Am 17. August 2022 veröffentlichte die BaFin ihr Rundschreiben „Mindestanforderungen an die Abwicklungsfähigkeit im Rahmen der Abwicklungsplanung“. Das Rundschreiben richtet sich an Institute, für die die BaFin bei einer Bestandsgefährdung Abwicklungsmaßnahmen ergreifen würde. Es legt die Anforderungen dar, die diese Institute erfüllen müssen, um als abwicklungsfähig zu gelten. Das Rundschreiben orientiert sich an den im April 2020 veröffentlichten „Expectations for Banks“ des Ausschusses für die einheitliche Abwicklung (Single Resolution Board – SRB), mit denen dieser seine Erwartungen an die Abwicklungsfähigkeit von Banken in seinem Zuständigkeitsbereich definiert (siehe Infokasten „Wer ist zuständig?“, Seite 92). Um dabei auch deutschen Spezifika gerecht zu werden, hat die BaFin bereits bestehende nationale Rundschreiben zur Abwicklungsfähigkeit berücksichtigt – zum Beispiel die „Mindestanforderungen zur Umsetzbarkeit eines Bail-in“ (MaBail-in). Zugleich setzte die BaFin damit die im Januar 2022 herausgegebenen Leitlinien zur Verbesserung der Abwicklungsfähigkeit der Europäischen

Bankenaufsichtsbehörde (European Banking Authority – EBA) in ihre Verwaltungspraxis um.

Merkblatt zur externen Bail-in-Implementierung

Darüber hinaus hat die BaFin 2022 die dritte Version ihres Merkblatts zur externen Bail-in-Implementierung veröffentlicht. Die Novelle berücksichtigt grenzüberschreitende Aspekte der Verwahrung und Verwaltung von internationalen Inhaberschuldverschreibungen durch die internationalen Zentralverwahrer Clearstream Banking Luxembourg und Euroclear Bank. Mit der Aufnahme der Börsen Eurex Deutschland, Eurex Repo und Tradegate Exchange deckt die neue Fassung nun zudem die Handelsaufhebung bzw. -aussetzung an allen relevanten Börsen in Deutschland ab.

1.2 Abwicklungsplanungszyklus 2022

Mitwirkung in internen Abwicklungsteams des SRM

Im Planungszyklus des Jahres 2022 wirkte die BaFin in insgesamt 36 internen Abwicklungsteams (Internal Resolution Teams – IRTs) des Ausschusses für die einheitliche Abwicklung (Single Resolution Board – SRB) mit. 17 dieser IRTs waren für in Deutschland ansässige Institutsgruppen zuständig und 19 für ausländische. Die BaFin war somit eng in die Abwicklungsplanung der Institutsgruppen eingebunden, für die der SRB zuständig ist (siehe Infokasten „Wer ist zuständig?“, Seite 92).

Wer ist zuständig?

1 Abwicklung in der Bankenunion

Im Rahmen des Einheitlichen Abwicklungsmechanismus (Single Resolution Mechanism – SRM) gibt es zwei Zuständigkeiten:

BaFin als nationale Abwicklungsbehörde

Die BaFin ist als nationale Abwicklungsbehörde (NAB) zuständig für die deutschen Institute, die von der Europäischen Zentralbank (EZB) als nicht bedeutend eingestuft sind (Less Significant Institutions – LSIs). Dazu zählen auch Finanzmarktinfrastrukturen (Financial Market Infrastructures – FMIs) mit Bankerlaubnis. Zudem ist sie als Abwicklungsbehörde zuständig für zentrale Gegenparteien (Central Counterparties – CCPs) mit und ohne Bankerlaubnis.

Ausschuss für die einheitliche Abwicklung (Single Resolution Board – SRB)

Im Gegensatz zur BaFin ist der SRB im SRM nur für die Abwicklung von CRR¹-Kreditinstituten zuständig. In seine Zuständigkeit fallen

- die Institute, die von der EZB als bedeutend eingestuft sind (Significant Institutions – SIs),
- grenzüberschreitend tätige LSIs und
- LSIs, bei denen die Zuständigkeit auf den SRB übergegangen ist.

Für jedes Institut bzw. jede Institutsgruppe unter seiner Zuständigkeit hat der SRB interne Abwicklungsteams (Internal Resolution Teams – IRTs) eingerichtet. In diesen Teams arbeiten der SRB und die jeweils zuständigen nationalen Abwicklungsbehörden zusammen. Im Jahr 2022 wirkte die BaFin in 36 IRTs mit.

Die zentrale Aufgabe der BaFin als nationaler Abwicklungsbehörde und der IRTs ist es, die Abwicklungsfähigkeit der Institute zu verbessern. Im Rahmen des Abwicklungsplanungszyklus werden die Abwicklungspläne erstellt und jährlich aktualisiert. Außerdem wird bewertet, welche Hindernisse einer möglichen Abwicklung entgegenstehen und welche Maßnahmen geeignet sind, um diese Hindernisse zu beseitigen.

2 Abwicklung in der Europäischen Union und Kooperation mit Drittstaatenbehörden

Der SRB und/oder die nationalen Abwicklungsbehörden richten Abwicklungskollegien ein, um die Zusammenarbeit verschiedener Abwicklungsbehörden in der Bankenunion, in der EU und in Drittstaaten zu koordinieren. Im Jahr 2022 wirkte die BaFin in 13 Abwicklungskollegien mit.

Für alle Institute, die **der Finanzstabilitätsrat (Financial Stability Board – FSB)** als global systemrelevant klassifiziert hat (Global Systemically Important Banks – G-SIBs), werden Crisis Management Groups (CMGs) eingerichtet. Von den im Jahr 2022 als G-SIBs eingestuften 30 Instituten weltweit sind 19 Institute in Deutschland aktiv. Die BaFin arbeitete im Jahr 2022 insgesamt in 20 CMGs mit, davon acht für CCPs.

Beide Seiten, Banken und Abwicklungsbehörden, machten bei der Operationalisierung der Abwicklungsstrategien deutliche Fortschritte. Unter anderem erstellten Kreditinstitute zahlreiche Playbooks zu Abwicklungsinstrumenten; Abwicklungsbehörden und Banken hielten zudem Übungen ab (Dry Runs), in denen sie ausgewählte Teilaspekte einer Abwicklung durchspielten. Diese Maßnahmen tragen dazu bei, die Anforderungen

zu erfüllen, die der SRB in seinen oben genannten „Expectations for Banks“ an die Institute stellt.

In verschiedenen SRB-Gremien hat die BaFin zudem auch im Jahr 2022 an der (Weiter-)Entwicklung der Methoden und Prozesse des Einheitlichen Abwicklungsmechanismus (Single Resolution Mechanism – SRM) mitgewirkt.

Primäre Zuständigkeit der BaFin

Die BaFin war im Planungszyklus 2022 für die Planung und Umsetzung von Abwicklungsmaßnahmen für 1.300

¹ CRR steht für Capital Requirements Regulation (Kapitaladäquanzverordnung).

der in Deutschland ansässigen Institute bzw. Institutsgruppen primär verantwortlich. Für diese Institute bzw. Institutsgruppen trieb die BaFin im Jahr 2022 die Abwicklungsplanung voran – einschließlich der Herstellung der Abwicklungsfähigkeit gemäß dem Rundschreiben „Mindestanforderungen an die Abwicklungsfähigkeit im Rahmen der Abwicklungsplanung“. Im Mittelpunkt standen insbesondere die Themen „Informationssysteme und Informationsbereitstellung“ sowie „Verlustabsorptions- und Rekapitalisierungskapazität“. Des Weiteren hat die BaFin für ein weniger bedeutendes Institut (Less Significant Institution – LSI) und zwei Finanzmarktinfrastrukturen (Financial Market Infrastructures – FMIs) Abwicklungskollegien durchgeführt. Für ein weiteres FMI richtete die BaFin zudem die Sitzung einer Crisis Management Group aus (siehe Infokasten „Wer ist zuständig?“, Seite 92), für die sie den Vorsitz innehat. Zusammen mit dem SRB intensivierte die BaFin die Abwicklungsplanung für Institute, die in Deutschland durch Geschäftsverlagerungen im Zuge des Brexit deutlich an Signifikanz gewonnen haben.

Krisenprozesse getestet

In einer mehrwöchigen Krisensimulation testete die BaFin erstmalig und erfolgreich eine grenzüberschreitende Abwicklung unter Beteiligung eines Abwicklungskollegiums. An dieser Krisenübung im zweiten Halbjahr 2022 nahmen neben der BaFin als nationaler Aufsichts- und Abwicklungsbehörde auch die Aufsichts- und Abwicklungsbehörde eines weiteren Staats der Bankenunion, ein Institut und das Bundesministerium der Finanzen teil.

Bei der Krisenübung wurden wesentliche Entscheidungsprozesse bei allen Beteiligten geübt. Erfolgreich getestet wurden auch operativ-technische Aspekte wie die Befüllung eines virtuellen Datenraumes für eine Due Diligence-Prüfung². Daran waren das Institut sowie ein Datenraum-Provider beteiligt. Außerdem erprobten die Beteiligten die Kommunikation im Krisenfall. Solche Krisenübungen helfen der BaFin, differenzierte Vorbereitungen für einen konkreten Abwicklungsfall zu treffen.

Erhebung der Bankenabgabe digitalisiert

Im Beiträgerhebungszyklus 2022 gab die BaFin die umfangreichen Bankenabgabebescheide den Instituten erstmals elektronisch bekannt. Zuvor waren diese noch papierhaft und postalisch versandt worden. Die BaFin gestaltete damit den Prozess für die Erhebung der Bankenabgabe ökologisch nachhaltiger und

effizienter. Möglich wurde die Umstellung auch durch die Einführung der elektronischen Bekanntgabe der Bankenabgabebescheide mit dem Gesetz über die Feststellung des Wirtschaftsplans des ERP-Sondervermögens für das Jahr 2022, zur elektronischen Erhebung der Bankenabgabe und zur Änderung der Strafprozessordnung, das am 1. April 2022 im Bundesgesetzblatt verkündet worden ist.

1.3 Mindestanforderungen an Eigenmittel und berücksichtigungsfähige Verbindlichkeiten

Die Mindestanforderungen an Eigenmittel und berücksichtigungsfähige Verbindlichkeiten (Minimum Requirement for Own Funds and Eligible Liabilities – MREL) zählen zu den Schlüsselinstrumenten der Abwicklungsplanung. Institute, für die im Fall einer Schiefelage die Abwicklungsziele gefährdet sind, müssen ausreichend MREL für Verlusttragung oder Rekapitalisierung vorhalten. Im Jahr 2022 hat der SRB die MREL-Policy für Banken angepasst, die unter seine Zuständigkeit fallen. Die BaFin wendet diese Regelung auch für die unter ihrer Verantwortung stehenden Institute und Gruppen an.

2 Geldwäscheprävention

2.1 Grundlagen der Aufsicht

EU Geldtransferverordnung

Ende des Jahres 2022 verabschiedete der europäische Gesetzgeber eine novellierte Fassung der Geldtransferverordnung. Sie ist Teil eines ambitionierten Pakets von vier Gesetzgebungsvorschlägen, das die Europäische Kommission am 20. Juli 2021 vorgelegt hatte (siehe Infokasten „Neue EU-Behörde zur Geldwäschebekämpfung“, Seite 94). Die Kommission will damit die Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung europaweit vereinheitlichen und stärken. Der Anwendungsbereich der Geldtransferverordnung wurde auf Transfers von Kryptowerten erweitert. Anbieter von Krypto-Dienstleistungen sind künftig aufgefordert, bei der Versendung von Kryptowerten unter anderem die Identitätsdaten von Personen zu übermitteln. Die geänderte Geldtransferverordnung wird voraussichtlich im zweiten Halbjahr 2024 in Kraft treten.

² Due-Diligence-Prüfung: Genaue Prüfung eines Objekts vor dem Kauf durch den/die Interessenten.

Auf einen Blick

Neue EU-Behörde zur Geldwäschebekämpfung

Ein wesentlicher Bestandteil des Anti-Geldwäschepakets der Europäischen Kommission ist die Errichtung einer zentralen EU-Behörde für die Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung (Anti-Money-Laundering Authority – AMLA). Die AMLA soll grenzüberschreitend tätige Finanzinstitute mit hohem Risiko direkt beaufsichtigen. Die Tätigkeiten der national zuständigen Aufsichtsbehörden soll sie koordinieren und überwachen. Die BaFin begrüßt diesen Vorstoß der Europäischen Union. In internationalen Gremien hat sie auch 2022 zu den regulatorischen Vorarbeiten für die AMLA beigetragen. Zudem bereitete sich die BaFin intern weiter auf die Einrichtung der neuen Behörde vor.

Aufsichtsmitteilungen zu Basiskonten für Kriegsflüchtlinge

Mit zwei Aufsichtsmitteilungen hat die BaFin 2022 aus humanitären Gründen Flüchtlingen aus dem ukrainischen Kriegsgebiet die Eröffnung eines Basiskontos erleichtert.³

Im März 2022 betonte die BaFin, dass die von ihr beaufsichtigten Kreditinstitute nicht mit aufsichtlichen Konsequenzen zu rechnen hätten, wenn sie bei der Eröffnung eines Basiskontos für Flüchtlinge aus dem Kriegsgebiet zur Überprüfung der nach § 11 Absatz 4 Nr. 1 Geldwäschegesetz (GwG) erhobenen Daten einen gültigen ukrainischen Personalausweises („Identity Card“) nutzen.

In ihrer Aufsichtsmitteilung vom April 2022 stellte die BaFin klar, dass sie unter bestimmten Voraussetzungen bei der Eröffnung eines Basiskontos nicht beanstanden werde, wenn die Flüchtlinge nicht über ein den Anforderungen des § 12 GwG genügendes ukrainisches Ausweisdokument (Reisepass oder Identity Card Modell 2015) bzw. einen Ankunfts nachweis gemäß § 63a Asylgesetz (AsylG) verfügen.

2.2 Prüfungen und Prüfungsschwerpunkte

Die beiden Abteilungen für Geldwäscheprevention (siehe Infokasten „Neue Struktur“ und Kapitel „Schlaglichter“,

Seite 14) haben ihre Prüfungen im Jahr 2022 ausgeweitet. Eine Übersicht über die Zahl der Geldwäscheproofungen bietet Tabelle 45.

Tabelle 45: Geldwäscheproofungen 2022

Art	Im Bankensektor	Im Nichtbankensektor
BaFin eigene Prüfungen	36	12
Prüfungsbegleitungen	35	14
Sonderprüfungen (WP)/ Sonderbeauftragter	22	3

Quelle: BaFin

Im Fokus der Prüfungen standen unter anderem die Themen „Auslagerung“, „Transaktions-Monitoring“ und „Geschäfte in Kryptowerten“.

Auf einen Blick

Neue Struktur

Im Frühjahr 2022 hat die BaFin ihre Kapazitäten in der Geldwäscheprevention ausgeweitet und den Bereich umfassend neu strukturiert: Statt einer Abteilung gibt es nun zwei Abteilungen mit insgesamt zwölf Referaten. In beiden Abteilungen sind sowohl Grundsatz- als auch Aufsichtsaufgaben angesiedelt. Diese Struktur macht es möglich, dass Erfahrungen und Erkenntnisse aus der operativen Aufsicht, insbesondere aus der Intensiv- und Fokusaufsicht, in die Arbeit an Themen wie Europäisierung und Regulierung einfließen. Außerdem sind die Aufsichtsreferate nun nach Finanzsektoren strukturiert.

2.3 Aufsichtliche Maßnahmen

Die Geldwäscheprevention ergriff 2022 eine Vielzahl aufsichtlicher Maßnahmen gegenüber Verpflichteten aus dem Banken- und Nichtbankenfinanzbereich. Dabei nutzte sie die zur Verfügung stehenden Mittel einzelfall-spezifisch und risikoorientiert und gemäß dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz. Neben zahlreichen Aufsichtsgesprächen, die regelmäßig und auch anlassbezogen stattfinden, hat die BaFin knapp 500 Mängelschreiben und Auskunftersuchen versandt.

³ Zu Basiskonten für ukrainische Flüchtlinge vgl. Kapitel I.1.6.

Über förmliche Maßnahmen, die die BaFin bei besonders schwerwiegenden Mängeln in der Geldwäscheprävention ergreift, informierte sie auf ihrer Website. 2022 veröffentlichte die BaFin acht Anordnungen zur Beseitigung festgestellter Mängel beziehungsweise zur Sicherstellung einer ordnungsgemäßen Geschäftsorganisation. Bei einer davon drohte sie ein Zwangsgeld an für den Fall, dass die Anordnung nicht erfüllt wird. In vier Fällen⁴ ordnete die BaFin zusätzlich die Bestellung eines Sonderbeauftragten an. Ein Teil der betroffenen Unternehmen stand unter der geschäftsbereichsübergreifenden Fokusaufsicht der BaFin⁵. Neben den Maßnahmen zur Geldwäscheprävention ergriff die BaFin in diesen Fällen weitere Maßnahmen. Unter anderem untersagte sie das Neugeschäft und ordnete eine Beschränkung neuer Kooperationspartnerschaften an.

Daneben verhängte die BaFin aufgrund von Defiziten in der Geldwäscheprävention beaufsichtigter Unternehmen einige Bußgelder.⁶

2.4 Nationale Zusammenarbeit

Um die Zusammenarbeit mit anderen Institutionen und Behörden in der Geldwäscheprävention zu intensivieren, hat die BaFin 2022 ein eigenes Referat für die nationale Zusammenarbeit geschaffen (siehe Infokasten „Neue Struktur“, Seite 94). In dessen Zuständigkeitsbereich fällt die Zusammenarbeit mit der Financial Intelligence Unit (FIU), dem Bundesministerium der Finanzen, den Geldwäsche-Aufsichtsbehörden der Bundesländer, den Strafverfolgungsbehörden und den Nachrichtendiensten.

Die Zusammenarbeit mit der FIU hat die BaFin 2022 weiter vertieft. Zudem hat sich die BaFin noch intensiver in die Arbeit der Anti Financial Crime Alliance (AFCA) eingebracht, zu deren Gründungsmitgliedern sie zählt. Die unter anderem von der BaFin geleitete AFCA-Arbeitsgruppe „Risiken und Trends im Finanzsektor“ veröffentlichte 2022 mehrere Hinweisepapiere für die Verpflichteten.

2.5 Prüfung durch die Financial Action Task Force

Die Financial Action Task Force (FATF) hat am 25. August 2022 ihren Länderbericht über die Geldwäscheprävention in Deutschland veröffentlicht. Die Arbeit der BaFin bewertete sie darin grundsätzlich positiv. Zugleich sprach die FATF Empfehlungen für Verbesserungen aus.

Im Zentrum der Prüfung standen die in die Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung in Deutschland involvierten Ministerien und Behörden. Dazu gehören das Bundesministerium der Finanzen, das Bundesministerium der Justiz, das Bundeskriminalamt, die Financial Intelligence Unit, verschiedene Aufsichtsbehörden der Länder – und die BaFin.

Bei der BaFin hoben die Prüfer zum Beispiel folgende Punkte positiv hervor: das starke Risikoverständnis bei der Prävention von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung, den differenzierten risikobasierten Aufsichtsansatz und die von ihr praktizierte Kombination aus eigenen Prüfungen und Prüfungen durch Jahresabschlussprüfer. Häufigkeit, Intensität und Umfang der Aufsichtsaktivitäten der BaFin sind nach Ansicht der Prüfer angemessen und richten sich nach den Risikoprofilen der Aufsichtsobjekte. Positiv bewerteten die Prüfer auch die Bandbreite der von der BaFin angewandten Maßnahmen und Sanktionen sowie eine Reihe von Aktivitäten zur Sensibilisierung des Privatsektors für Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung. Dazu zählen unter anderem die verschiedenen Auslegungs- und Anwendungshinweise⁷ der BaFin sowie Beiträge innerhalb der AFCA und die jährliche Geldwäsche-Fachtagung.

Weiter verbessern kann die BaFin nach Auffassung der FATF-Prüfer zum Beispiel die Geldwäschepräventionsaufsicht im Nichtbankenfinanzsektor und die Dauer der Mängelbeseitigung bei den einzelnen Finanzinstituten, insbesondere bei Großbanken.

Mit der Veröffentlichung des Länderberichts ist die Länderprüfung Deutschlands formell abgeschlossen. Deutschland wird 2023 erstmals im Follow-up-Prozess über die Fortschritte berichten.

2.6 Statistik Kontenabrufverfahren

Kreditinstitute, Kapitalanlagegesellschaften und Zahlungsinstitute müssen eine Datei führen, in der sie bestimmte Kontostammdaten wie Kontonummer, Kontoinhaber und Verfügungsberechtigte speichern (§ 24c Absatz 1 Kreditwesengesetz – KWG). Diese sind tagesaktuell bereitzustellen. Die BaFin erteilt auf Ersuchen Auskunft aus der Kontenabrufdatei an Strafverfolgungsbehörden, Gerichte und andere Behörden. Im Jahr 2022 geschah dies 391.565 Mal, wie Tabelle 46 zeigt. Um die

⁴ Fall 1, Fall 2, Fall 3 und Fall 4.

⁵ Zum Thema Fokusaufsicht vgl. Kapitel I.2.5.

⁶ Zu Bußgeldverfahren vgl. Kapitel II.6.

⁷ Beispielsweise die Auslegungs- und Anwendungshinweise zum Geldwäschegesetz Allgemeiner Teil, die Auslegungs- und Anwendungshinweise zum Geldwäschegesetz Besonderer Teil für Kreditinstitute oder die Auslegungs- und Anwendungshinweise zum Geldwäschegesetz Besonderer Teil für Versicherungsunternehmen.

Tabelle 46: Kontenabrufverfahren

Bedarfsträger	2022		2021	
	absolut	in %	absolut	in %
BaFin	693	0,18	509	0,14
Finanzbehörden	17.100	4,37	16.896	4,80
Polizeibehörden	316.580	80,85	279.106	79,26
Staatsanwaltschaften	43.633	11,14	42.181	11,98
Zollbehörden	12.784	3,26	12.712	3,61
Sonstige	775	0,20	734	0,21
Gesamt	391.565		352.138	

Quelle: BaFin

stetig steigende Zahl an Kontenabrufverfahren besser bewältigen zu können, setzt die BaFin seit Sommer 2022 auch automatisierte Bearbeitungsverfahren ein.

3 Integrität des Finanzsystems

3.1 Erlaubnispflicht

Wer in Deutschland Bank-, Investment-, Versicherungs- oder E-Geld-Geschäfte, Finanzdienstleistungen oder Zahlungsdienste betreiben will, benötigt dafür grundsätzlich die schriftliche Erlaubnis der BaFin. Hat die BaFin die Erlaubnis einmal erteilt, steht der Anbieter unter ihrer laufenden Aufsicht.

2022 gingen 1.006 Erlaubnisanfragen bei der BaFin ein, wie Tabelle 47 zeigt. Dies bedeutet im Vergleich zu den Vorjahren einen leichten Rückgang. Beim Gros der Anfragen ging es um das Angebot und den Handel von Krypto-Assets, Kryptoverwahrgeschäfte und Zahlungsdienste. Auf die Zahl der Erlaubnisanfragen hat die BaFin keinen Einfluss.

Tabelle 47: Neue Erlaubnisanfragen

	2022	2021	2020
Neue Erlaubnisanfragen	1.006	1.280	1.113

Quelle: BaFin

Freistellung von Erlaubnispflicht und laufender Aufsicht

Die BaFin kann ein Unternehmen für ein sachlich begrenztes Geschäft von der Erlaubnispflicht freistellen (§ 2 Absatz 4 KWG). Zugleich befreit sie damit den Anbieter von einem Katalog von Bestimmungen, die er im Rahmen der laufenden Aufsicht einhalten müsste. Eine Freistellung ist an strenge Voraussetzungen gebunden. Sie ist nur solange möglich, wie das Institut nach der Einschätzung der BaFin der Art seiner Geschäfte nach keiner Aufsicht bedarf. Eine Freistellung erfolgt nur auf Antrag.

Die Freistellung eines Unternehmens aus einem Drittstaat bestimmt sich nach § 2 Absatz 5 KWG. Unterliegt es im Herkunftsstaat einer gleichwertigen Aufsicht, die eine Doppelaufsicht durch die deutschen Behörden erübrigt, kann die BaFin es für den grenzüberschreitenden Dienstleistungsverkehr nach Deutschland freistellen. Solche Freistellungen gibt es für Institute aus den USA, Kanada, Australien, der Schweiz und Singapur. Die Zahl der freigestellten Institute sank, weil das Wertpapierinstitutsgesetz in Kraft trat und die BaFin folglich ihre Verwaltungspraxis anpasste und weil die Übergangsvorschrift nach § 64x Absatz 8 S. 1 KWG auslief (siehe Tabelle 48).

Tabelle 48: Freistellung von Instituten

	2022	2021	2020
Freigestellte Institute	289	357	358
Neu freigestellte Institute	2	1	3

Quelle: BaFin

3.2 Verfolgung unerlaubter Geschäfte

Wer unerlaubt ein erlaubnispflichtiges Geschäft betreibt, gefährdet die Integrität des Finanzsystems und begeht eine Straftat. Die BaFin muss Verstöße gegen die Erlaubnispflicht möglichst frühzeitig erkennen und nachhaltig unterbinden (siehe Infokasten „Gefahren abwehren“). Dafür hat der Gesetzgeber sie mit verschiedenen Ermittlungskompetenzen ausgestattet.

Die BaFin kann verdächtige Unternehmen vor Ort durch eigene Bedienstete oder die Deutsche Bundesbank prüfen lassen. Die BaFin kann auch durchsuchen: Wohnungen kann sie mit einem richterlichen Beschluss durchsuchen, Geschäftsräume, Nebengelasse und Personen auch aufgrund eigener Anordnung – und zwar dann, wenn Gefahr im Verzug ist.

Auf einen Blick

Gefahren abwehren

Die BaFin ist keine Strafverfolgungsbehörde. Ihre Aufgabe ist die Gefahrenabwehr. Dabei agiert die BaFin unabhängig von den Strafverfolgungsbehörden. Ihre Ermittlungen setzen lange vor den strafrechtlichen Ermittlungen ein. Soweit erforderlich, stimmt die BaFin ihr Vorgehen mit den Strafverfolgern ab. Sie stellt den Strafverfolgungsbehörden auch ihre Erkenntnisse zur Verfügung und unterstützt sie mit ihrer Expertise. Die Aufsichtsgesetze sehen zudem vor, dass die BaFin bei der Aufnahme strafrechtlicher Ermittlungen möglichst frühzeitig informiert und eingebunden wird.

Eine gute Vernetzung von Aufsicht und Strafverfolgung ist für die Bekämpfung unerlaubter Geschäfte von großer Bedeutung. Die BaFin fördert und stärkt daher die Zusammenarbeit beider Seiten durch regelmäßige Fachveranstaltungen und indem sie relevante Informationen digital bereitstellt.

Doch diese Kompetenzen der BaFin stoßen rechtlich und faktisch an Grenzen, wenn die Täter aus dem Ausland agieren. Auch deswegen baut die BaFin ihre Zusammenarbeit mit ausländischen Behörden weiter aus.

Die BaFin kann ihre Maßnahmen und Warnungen auf ihrer [Website](#) bekannt machen und so die Öffentlichkeit informieren. Dies dient dem Verbraucherschutz.⁸

⁸ Zu Bekanntmachung von Maßnahmen und Warnungen vgl. [Kapitel II.7.](#)

Betrügerische Online-Handelsplattformen

Auch 2022 war die Bekämpfung nicht lizenzierter, betrügerischer Online-Handelsplattformen ein Schwerpunkt bei der Verfolgung unerlaubter Geschäfte. Dabei bedienen sich Täter und Hintermänner immer öfter der Identität eines lizenzierten Finanzdienstleisters oder eines anderen unbescholtenen Unternehmens.

Nach wie vor häufig waren 2022 auch betrügerische vorbörsliche Aktienangebote und betrügerische Festgeldverträge. Die BaFin setzte in derartigen Fällen verstärkt auf Prävention. Sie warnt potentielle Anleger frühzeitig, um sie von Investitionen in solche Angebote abzuhalten und diese Geschäfte so einzudämmen. Die Aufsicht kann auch auf inländische Vermittlernetze, Internetprovider und Banken zugreifen; als einbezogene Unternehmen kann die BaFin sie grundsätzlich im Sinne der Gefahrenabwehr genauso in die Pflicht nehmen wie die Betreiber der unerlaubten Geschäfte. Das Einfrieren von Täterkonten ist nach wie vor ein wirksames Mittel, um unerlaubte Geschäfte in Deutschland einzudämmen.

Verdachtsfälle 2022 erneut auf Rekordhöhe

Die Zahl der Verdachtsfälle bei der Verfolgung unerlaubter Geschäfte war im Jahr 2022 erneut hoch, wie Tabelle 49 zeigt.

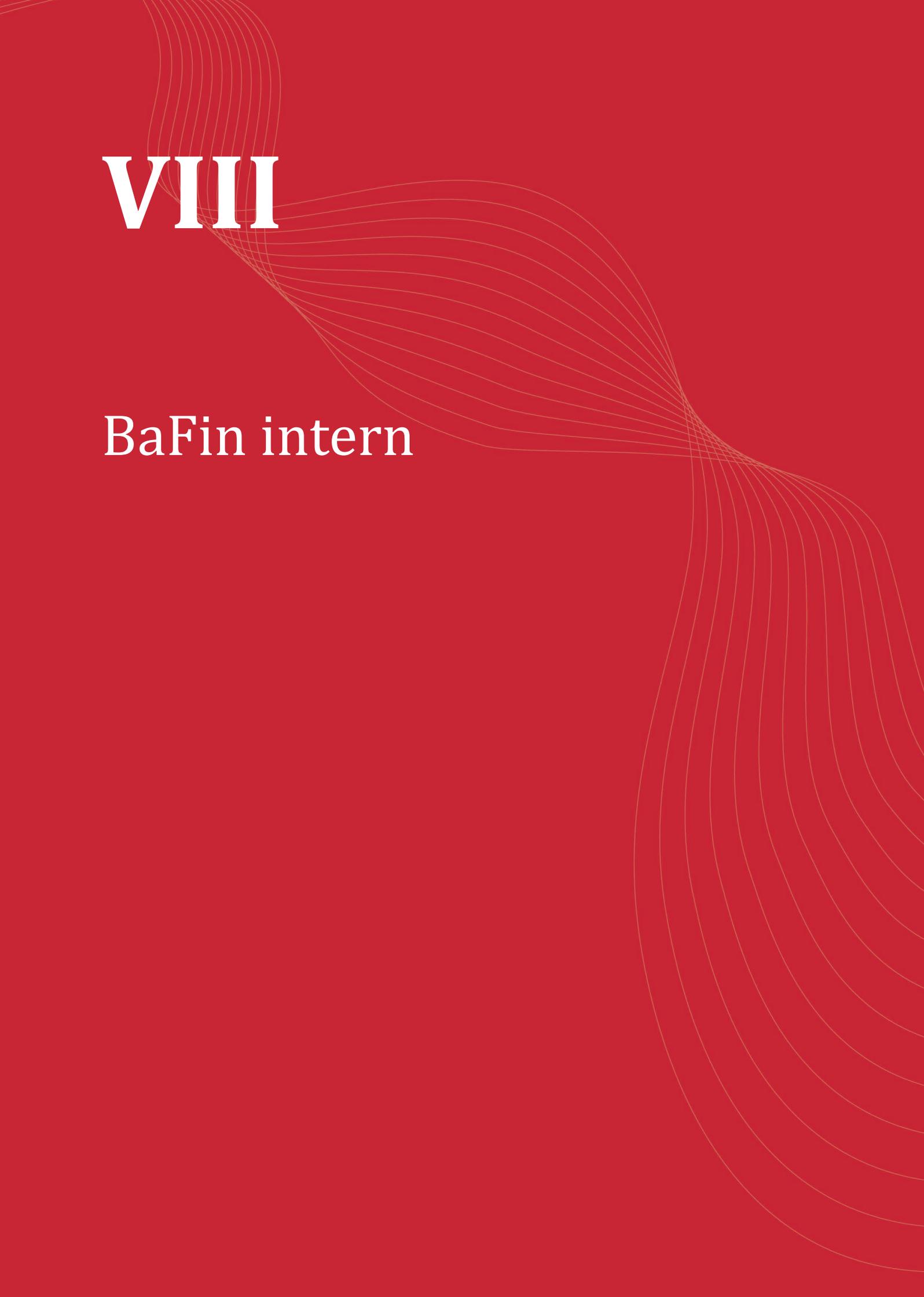
Die Zahl der förmlichen Maßnahmen erreichte 2022 einen neuen Höchststand, nämlich 354. Das liegt auch daran, dass seit Ende 2020 auch das Kreditwesengesetz der BaFin erlaubt, die Öffentlichkeit über einen Verdacht oder eine Feststellung zu informieren, und dabei den Namen oder die Firma des Unternehmens nennen darf (§ 37 Absatz 4 KWG).

Tabelle 49: Verfolgung unerlaubter Geschäfte*

	2022	2021	2020
Neue Verdachtsfälle	1.123	1.332	1.436
Durchsuchungen	8	3	6
Förmliche Maßnahmen	354	315	179

* Die Statistik erfasst förmliche Maßnahmen auf der Eingriffsstufe, also Einstellungs- und Abwicklungsanordnungen, Abwicklerbestellungen, Warnungen und entsprechende Maßnahmen gegen in unerlaubte Geschäfte einbezogene Unternehmen, etwa Internetprovider und Banken. Nicht erfasst sind Ermittlungsmaßnahmen, außer Durchsuchungen, sowie die Maßnahmen der Verwaltungsvollstreckung.

Quelle: BaFin

The background is a solid red color. Overlaid on this are several thin, white, wavy lines that originate from the top left and flow towards the right, creating a sense of movement and depth. These lines are most prominent on the right side of the page.

VIII

BaFin intern



1 Personal

Zum 31. Dezember 2022 arbeiteten insgesamt 2.870 Beschäftigte (Vorjahr: 2.786) bei der BaFin (siehe Tabelle 50). 211 neue Beschäftigte stellte die BaFin im Jahr 2022 ein. Die meisten davon waren

Wirtschaftswissenschaftlerinnen oder Wirtschaftswissenschaftler (79; siehe Tabelle 51, Seite 100).

27 BaFin-Beschäftigte waren zum 31. Dezember 2022 längerfristig bei internationalen Institutionen und Aufsichtsbehörden tätig; 14 davon arbeiteten vorübergehend als entsandte bei der Europäischen Zentralbank (EZB).

Tabelle 50: Personal 2022

Stand: 31.12.2022

Laufbahn	Beschäftigte			davon Beamtinnen/ Beamte	davon Tarif-/ Außertarif- Beschäftigte
	Gesamt	Frauen	Männer		
Höherer Dienst	1.494	640	854	1.309	185
Gehobener Dienst	843	382	461	686	157
Mittlerer/Einfacher Dienst	533	363	170	208	325
Gesamt	2.870	1.385	1.485	2.203	667
davon in Bonn	1.977	949	1.028	1.538	439
davon in Frankfurt	881	431	450	665	216
davon in Berlin	12	5	7		12
davon Anwärter*innen/Auszubildende	35	17	18	14	21

Quelle: BaFin

Tabelle 51: Neueinstellungen 2022

Stand: 31.12.2022

Laufbahn	Qualifikationen						
	Gesamt	Frauen	Männer	Wirtschaftswissenschaften	Volljurist*innen	Mathematik, Statistik, IT	Andere
Höherer Dienst	152	65	87	79	36	17	20
				Wirtschaftsjurist*innen	Wirtschaftswissenschaften	Laufbahnausbildung	Andere
Gehobener Dienst	34	18	16	2	21	2	9
Mittlerer/Einfacher Dienst	16	13	3				
Anwärter*innen/Auszubildende	9	5	4				
Gesamt	211	101	110				

Quelle: BaFin

2 Haushalt

Der Haushaltsplan der BaFin sah für 2022 Ausgaben und Einnahmen in Höhe von 541,2 Millionen Euro vor. Das geplante Volumen lag damit rund 40 Millionen Euro über dem des Vorjahrs (501,8 Millionen Euro). Diese Erhöhung um rund acht Prozent beruhte im Wesentlichen auf höheren Personalausgaben, gestiegenen Ausgaben für Informationstechnik und der vollständigen Übertragung der Bilanzkontrolle¹ auf die BaFin.

Die veranschlagten Ausgaben des Haushalts 2022 verteilten sich auf Personalausgaben in Höhe von 357,3 Millionen Euro (66,0 Prozent; Vorjahr: 66,5 Prozent) und auf sächliche Verwaltungsausgaben in Höhe von 145,9 Millionen Euro (27,0 Prozent; Vorjahr: 26,7 Prozent). Auf Investitionen entfielen im Haushalt 2022 insgesamt 4,5 Prozent des Haushaltsvolumens (Vorjahr: 4,7 Prozent). Zuweisungen und Zuschüsse machten 2,4 Prozent des Budgets aus (Vorjahr: 2,1 Prozent).

Finanzierung durch Umlage und Gebühren

Die BaFin ist unabhängig vom Bundeshaushalt und finanziert sich vollständig aus eigenen Einnahmen. Mit einem Soll von 520,5 Millionen Euro (Vorjahr: 476,4 Millionen Euro) bestanden diese Einnahmen in erster Linie aus Umlagezahlungen der beaufsichtigten Unternehmen. Die weiteren Einnahmen in Höhe von

20,7 Millionen Euro (Vorjahr: 25,4 Millionen Euro), bestanden aus Verwaltungseinnahmen, zum Beispiel aus Gebühren.

Erst im Folgejahr: Umlageabrechnung 2021

Die Umlageabrechnung findet stets im Folgejahr statt. Am Gesamtaufkommen der Umlage des Jahres 2021 beteiligten sich die Banken und sonstigen Finanzdienstleister mit 46,3 Prozent. Die Versicherungswirtschaft trug 25,9 Prozent bei und der Wertpapierhandel 21,7 Prozent. Für den Aufgabenbereich Nationale Abwicklungsbehörde belief sich der Anteil auf 6,1 Prozent. Die Abrechnung der Umlage des Bereichs Bilanzkontrolle erfolgte für 2021 letztmals gesondert vom BaFin-Haushalt. Im Jahr 2022 wurde der Bereich Bilanzkontrolle erstmals im Haushaltsplan der BaFin veranschlagt.

Tatsächliche Ausgaben und Einnahmen

Die tatsächlichen Ausgaben der BaFin lagen 2022 bei rund 479 Millionen Euro (Vorjahr: 427,8 Millionen Euro). Damit hat die BaFin 62,6 Millionen Euro weniger ausgegeben als geplant. Dies liegt unter anderem an einer methodischen Anpassung bei der Pensionsrücklage, und daran, dass Stellen in der BaFin aufgrund des Fachkräftemangels nicht besetzt und pandemiebedingt Dienstreisen abgesagt wurden.

Den Ausgaben standen Einnahmen von rund 550 Millionen Euro gegenüber (Vorjahr: 485,6 Millionen Euro). Diese lagen rechnerisch 8,8 Millionen Euro über Plan,

¹ Zur Bilanzkontrolle der BaFin vgl. Kapitel I.2.1 und Kapitel V.4.

da ein Teil des Vorjahresüberschusses erst 2023 abgerechnet wird.²

Haushalt 2023

Der 2022 aufgestellte und genehmigte Haushaltsplan 2023 sieht Ausgaben und Einnahmen in Höhe von 517,2 Millionen Euro vor. Das geplante Volumen liegt damit 24 Millionen Euro unter dem des Jahres 2022 (541,2 Millionen Euro). Diese Absenkung um 4,4 Prozent wurde im Wesentlichen erreicht durch Einsparungen bei der Pensionsrücklage und bei den Ausgaben für externe Sachverständige, die IT und Dienstreisen.

² Zum Redaktionsschluss hatte der Verwaltungsrat der BaFin planmäßig noch nicht über die Feststellung der Jahresrechnung 2022 entschieden.

Anhang



1 Unternehmens- individuelle Beschwerdestatistik

Über viele Jahre veröffentlichte die BaFin im Jahresbericht eine nach Versicherungsunternehmen und -sparten aufgeschlüsselte Beschwerdestatistik. Hierzu hatte das Oberverwaltungsgericht Berlin das ehemalige Bundesaufsichtsamt für das Versicherungswesen (BAV), eine der Vorgängerbehörden der BaFin, mit Urteil vom 25. Juli 1995 (Az.: OVG 8 B 16/94) verpflichtet. Seit 2019 wird die Beschwerdestatistik nicht mehr im Jahresbericht der BaFin veröffentlicht. Sie ist auf der Website der BaFin [abrufbar](#).

Die Beschwerdestatistik gibt an, wie viele Beschwerden die BaFin im Jahr 2022 für den Geschäftsbereich der Versicherungsaufsicht abschließend bearbeitet hat.

Darüber, ob die bearbeiteten Beschwerden begründet sind und damit auch über die Qualität des Versicherungsgeschäfts, trifft die Statistik keine Aussage.

Um einen Indikator über die Größe des Versicherungsgeschäfts zu vermitteln, wird der Zahl der Beschwerden, die die BaFin 2022 abschließend bearbeitet hat, die Zahl der Verträge zum 31. Dezember 2021 in der jeweiligen Sparte gegenübergestellt. Die Bestandszahlen werden von den Unternehmen gemeldet. Stark expandierende Versicherer, zu denen häufig neu gegründete Unternehmen gehören, werden durch die Nennung der Bestandszahlen nicht angemessen berücksichtigt, weil sich der im Laufe des Jahres erhöhte Bestand, aus dem sich die Beschwerden ergeben, nicht in der Statistik wiederfindet.

Bei den Bestandszahlen der Lebensversicherer wird bei Kollektivversicherungen die Zahl der Versicherungsverhältnisse angegeben. Beim Versicherungsbestand der Krankenversicherer wird die Zahl der natürlichen Personen, die krankenversichert sind, angegeben und nicht die Zahl der so genannten Tarifversicherten, die in der Regel höher ist. Diese Kennzahl ist weiterhin noch nicht völlig zuverlässig.

Bei den Angaben zu den Schaden-/Unfall-Versicherungszweigen handelt es sich um die versicherten Risiken. Sofern Unternehmen Gruppenversicherungen mit vielen versicherten Personen vereinbart haben, führt dies zu einem höheren Versicherungsbestand. Wegen der eingeschränkten Publizitätspflicht (§ 51 Absatz 4 Nr. 1 Satz 4 der Rechnungslegungsverordnung von Versicherungsunternehmen – RechVersV) können nur Bestandszahlen für Versicherer angegeben werden, deren verdiente Brutto-Beitragseinnahmen im Jahr 2021 in den jeweiligen Versicherungszweigen oder -arten über 10 Millionen Euro lagen. Zu Unternehmen, die in einzelnen Versicherungszweigen unter dieser Grenze lagen, finden sich in den Tabellen keine Angaben zum Bestand (k. A.).

Unternehmen, die zwar den entsprechenden Versicherungszweig betreiben, über die im Berichtsjahr aber keine Beschwerden eingegangen sind, erscheinen nicht in der Statistik.

Da Unternehmen aus dem Europäischen Wirtschaftsraum (EWR) gegenüber der BaFin nicht rechenschaftspflichtig waren, entfällt für diese die Bestandsangabe. Die Beschwerdezahlen sind der Vollständigkeit halber genannt.

2 Memoranda of Understanding (MoU) Stand 2022

Bankenaufsicht		Bankenaufsicht		Wertpapieraufsicht	
Albanien	2012	Mexiko	2010	Dubai	2006
Argentinien	2001	Moldawien	2014	Estland	2002
Armenien	2011	Nicaragua	2011	Frankreich	1996
Australien	2005	Niederlande	1993	Guernsey	2011
Belgien	1993	Norwegen	1995	Hongkong	2018
Bosnien-Herzegowina	2016	Österreich	2000	Iran	2016
Brasilien	2006	Philippinen	2007	Israel	2017
China	2004	Polen	2004	Italien	1997
Dänemark	1993	Portugal	1996	Japan	2019
Dubai	2006	Qatar	2008	Jersey	2012
El Salvador	2011	Rumänien	2003	Kanada	2003
Estland	2002	Russland	2006	Korea	2010
Finnland	1995	Schweden	1995	Kroatien	2008
Frankreich	1992	Serbien	2011	Libanon	2016
Georgien	2011	Singapur	2009	Monaco	2009
Griechenland	1993	Slowakei	2002	Ontario (Kanada)	2018
Großbritannien (BE/FSA)	1995	Slowenien	2001	Polen	1999
Großbritannien (SIB/SROs)	1995	Spanien	1993	Portugal	1998
Großbritannien (BSC)	1995	Südafrika	2004	Qatar	2008
Großbritannien (PRA/FCA)	2019	Tschechien	2003	Russland	2001
Guernsey	2011	Türkei	2011	Russland	2009
Hongkong	2004	Ungarn	2000	Schweiz	1998
Indien	2013	USA (OCC)	2000	Singapur	2000
Irland	1993	USA (NYSBD)	2002	Slowakei	2004
Italien (BI)	1993	USA (FedBoard/OCC)	2003	Spanien	1997
Japan	2019	USA (OTS)	2005	Südafrika	2001
Jersey	2012	USA (FDIC)	2006	Taiwan	1997
Kanada	2004	USA (SEC)	2007	Tschechien	1998
Korea	2006	Vatikan	2014	Türkei	2000
Kosovo	2011	Vereinigtes Königreich	2019	Ungarn	1998
Kroatien	2008	Vietnam	2010	USA (CFTC)	1997
Lettland	2000			USA (SEC)	1997
Libanon	2016	Wertpapieraufsicht		USA (SEC)	2007
Litauen	2001	Argentinien	1998	USA (SEC)	2020
Luxemburg	1993	Australien	1998	Vatikan	2014
Malta	2004	Brasilien	1999	Vereinigte Arabische Emirate	2008
Mazedonien	2011	China	2019	Zypern	2003

Versicherungsaufsicht

Ägypten	2010
Australien	2005
China	2001
Connecticut (USA)	2011
Dubai	2006
Estland	2002
Florida (USA)	2009
Georgia (USA)	2012
Guernsey	2011
Hongkong	2008
Japan	2019
Jersey	2012
Kalifornien (USA)	2007
Kanada	2004
Korea	2006
Kroatien	2008
Lettland	2001
Libanon	2016
Litauen	2003
Malta	2004
Maryland (USA)	2009
Minnesota (USA)	2009
Nebraska (USA)	2007
New Jersey (USA)	2009
New York (USA)	2008
Qatar	2008
Rumänien	2004
Singapur	2009
Slowakei	2001
Thailand	2010
Tschechien	2002
Ungarn	2002
USA (OTS)	2005
Vatikan	2014

Tabellenverzeichnis

Kennzahlen auf einen Blick	11
Tabelle 1: Institute unter deutscher Aufsicht 2022	41
Tabelle 2: Ergebnisse der Risikoklassifizierung von LSIs 2022	42
Tabelle 3: Verteilung der Sonderprüfungen 2022 bei LSIs nach Prüfungsschwerpunkten	42
Tabelle 4: Verteilung der Sonderprüfungen 2022 bei LSIs nach Institutsgruppen	43
Tabelle 5: Verteilung der aufsichtsgetriebenen Sonderprüfungen 2022 bei LSIs nach Risikoklassen	43
Tabelle 6: Aufsichtliche Beanstandungen und Maßnahmen nach dem KWG 2022	44
Tabelle 7: Brutto-Absatz Pfandbriefe 2022 (in Mrd. Euro)	47
Tabelle 8: Pfandbriefumlauf 2022 (in Mrd. Euro)	47
Tabelle 9: Aufsicht über Finanzierungsleasing- und Factoringinstitute 2022	48
Tabelle 10: Ergebnisse der Risikoklassifizierung für 2022	52
Tabelle 11: Verteilung der Prüfungen 2022 nach Risikoklassen	53
Tabelle 12: Zahl der beaufsichtigten Versicherungsunternehmen und Pensionsfonds	53
Tabelle 13: Geschäftsentwicklung in der Lebensversicherung	54
Tabelle 14: Kapitalanlagen der Lebensversicherer	54
Tabelle 15: Lebensversicherer unter Solvency II im Überblick	55
Tabelle 16: Geschäftsentwicklung und Entwicklung der Kapitalanlagen in der privaten Krankenversicherung	56
Tabelle 17: Private Krankenversicherer unter Solvency II im Überblick	56
Tabelle 18: Geschäftsentwicklung in der Schaden- und Unfallversicherung (in Mrd. Euro)	58
Tabelle 19: Schaden- und Unfallversicherer unter Solvency II im Überblick	58
Tabelle 20: Geschäftsentwicklung in der Rückversicherung	59
Tabelle 21: Rückversicherer unter Solvency II im Überblick	60
Tabelle 22: Geschäftsentwicklung und Entwicklung der Kapitalanlagen der Pensionskassen	61
Tabelle 23: Geschäftsentwicklung und Entwicklung der Kapitalanlagen der Pensionsfonds	62
Tabelle 24: Marktmissbrauchsanalysen	66

Tabelle 25: Marktmanipulationsuntersuchungen	66
Tabelle 26: Abgeschlossene Marktmanipulationsverfahren	66
Tabelle 27: Internationale Amtshilfeersuchen zur Marktmanipulationsverfolgung	67
Tabelle 28: Insideruntersuchungen	67
Tabelle 29: Abgeschlossene Insiderverfahren	67
Tabelle 30: Internationale Amtshilfeersuchen im Bereich der Insideruntersuchung	68
Tabelle 31: Mitteilungen und Veröffentlichungen von Netto-Leerverkaufspositionen	69
Tabelle 32: Anzeigen von Market Makern und Primärhändlern 2022	70
Tabelle 33: Verfahren zu Wertpapierprospekten	72
Tabelle 34: Gesamtübersicht Verkaufsprospekte	72
Tabelle 35: Vermögensanlagen-Informationsblätter ohne Prospekt für Schwarmfinanzierungen	73
Tabelle 36: Marktaufsicht zu unerlaubten öffentlichen Angeboten	74
Tabelle 37: Abgeschlossene Bilanzkontrollverfahren	76
Tabelle 38: Prüfung der Veröffentlichung von Finanzberichten	77
Tabelle 39: Wertpapierinstitute	78
Tabelle 40: Offene Investmentvermögen	79
Tabelle 41: Mittelaufkommen (in Mrd. Euro)	79
Tabelle 42: Bußgeldverfahren im Überblick	81
Tabelle 43: Beschwerden nach Institutsgruppen seit 2020	85
Tabelle 44: Eingaben je Versicherungszweig seit 2020	86
Tabelle 45: Geldwäscheprüfungen 2022	94
Tabelle 46: Kontenabrufverfahren	96
Tabelle 47: Neue Erlaubnisanfragen	96
Tabelle 48: Freistellung von Instituten	96
Tabelle 49: Verfolgung unerlaubter Geschäfte	97

Tabelle 50: Personal 2022

99

Tabelle 51: Neueinstellungen 2022

100

Grafikverzeichnis

Grafik 1: Europäisches System der Finanzaufsicht	30
Grafik 2: Die Ebenen der EU-Gesetzgebung und die Rolle der ESAs	30
Grafik 3: Kapitalanforderungen für Risikopositionen aus Kryptowerten	33
Grafik 4: Entwicklung der Wohnungsbaukredite (Neugeschäft)	44
Grafik 5: Zahl der Sparkassen 2022	45
Grafik 6: Zahl der Genossenschaftsbanken 2022	46
Grafik 7: SCR, Eigenmittel und SCR-Bedeckungsquote von Lebensversicherern im Jahresverlauf	55
Grafik 8: SCR, Eigenmittel und SCR-Bedeckungsquote von privaten Krankenversicherern im Jahresverlauf	57
Grafik 9: SCR, Eigenmittel und SCR-Bedeckungsquote von Schaden- und Unfallversicherern im Jahresverlauf	59
Grafik 10: SCR, Eigenmittel und SCR-Bedeckungsquote von Rückversicherern im Jahresverlauf	60
Grafik 11: Zahl der Ad-hoc- und Aufschieb-Mitteilungen in den vergangenen zehn Jahren	68
Grafik 12: Meldungen zu Directors' Dealings	69
Grafik 13: Verteilung der Mitteilung auf Aktienindizes im Jahr 2022	69
Grafik 14: Zahl der Stimmrechtsmitteilungen (§§ 33 ff. WpHG), der Veröffentlichungen der Gesamtzahl der Stimmrechte (§ 41 WpHG) und der zum organisierten Markt zugelassenen Emittenten	71
Grafik 15: Prospekt-Eingänge nach Beteiligungsformen	72
Grafik 16: Prospekt-Eingänge nach Anlageobjekten	73
Grafik 17: Vermögensanlagen-Informationsblätter ohne Prospekt für Schwarmfinanzierungen: Eingänge nach Anlageobjekten	73
Grafik 18: Vermögensanlagen-Informationsblätter ohne Prospekt für Schwarmfinanzierungen: Eingänge nach Beteiligungsformen	74
Grafik 19: Angebotsarten und Untersagungen in den vergangenen fünf Jahren	75
Grafik 20: Entwicklung der Eingaben zu Kredit- und Finanzdienstleistungsinstituten	84
Grafik 21: Entwicklung der Eingaben zu Versicherungsunternehmen	85

Impressum

Herausgeber

Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (BaFin)
Gruppe Kommunikation

Graurheindorfer Straße 108 | 53117 Bonn
Marie-Curie-Straße 24–28 | 60439 Frankfurt am Main

Fon: +49(0)228 41 08-0
Internet: www.bafin.de
E-Mail: poststelle@bafin.de

Bonn und Frankfurt am Main | Mai 2023
ISSN 1611-910X

Redaktionsschluss: 31. Dezember 2022

Redaktion

Gruppe Kommunikation der BaFin

Design

werksfarbe konzept + design

Satz

Naumilkat – Agentur für Kommunikation und Design

