

2023

Jahresbericht

der Bundesanstalt für
Finanzdienstleistungsaufsicht



BaFin

Bundesanstalt für
Finanzdienstleistungsaufsicht

Jahresbericht 2023

der Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht



Inhaltsverzeichnis

Vorwort	7
Zahlen im Überblick	8
I. Schlaglichter	11
1 Schlaglichter der Aufsichtsstrategie	11
1.1 Höhere Zinsen	11
1.2 Risiken aus Korrekturen an den Immobilienmärkten	12
1.3 Risiken aus signifikanten Korrekturen an den internationalen Finanzmärkten	13
1.4 Risiken aus dem Ausfall von Unternehmenskrediten	13
1.5 Cyber-Risiken	14
1.6 Risiken aus unzureichender Geldwäscheprävention	14
1.7 Trend: Fortschreitende Digitalisierung	14
1.8 Trend: Nachhaltigkeit	15
1.9 Trend: Geopolitische Umbrüche	16
2 Schlaglichter der Aufsichtspraxis	16
2.1 Risikoklassifizierung und (Sonder-) Prüfungen	16
2.1.1 Kreditinstitute, Zahlungs- und E-Geld-Institute, Leasing- und Factoringinstitute sowie Kryptoverwahrer	16
2.1.2 Versicherungsunternehmen und Pensionsfonds	17
2.1.3 Wertpapierhandel und Investmentgeschäft	19
2.1.3.1 Wertpapierinstitute	19
2.1.3.2 Kapitalverwaltungsgesellschaften	20
2.1.4 Bilanzkontrolle	20
2.1.5 Geldwäscheaufsicht	21
2.2 Maßnahmen und Sanktionen der BaFin	21
2.2.1 Kreditinstitute, Zahlungs- und E-Geld-Institute, Leasing- und Factoringinstitute sowie Kryptoverwahrer	22
2.2.2 Versicherungsunternehmen und Pensionsfonds	22
2.2.3 Wertpapierhandel und Investmentgeschäft	22
2.2.4 Marktmissbrauch	23
2.2.5 Bilanzkontrolle	25
2.2.6 Geldwäscheaufsicht	26
2.2.7 Integrität des Finanzsystems	26
2.2.7.1 Erlaubnispflicht	26
2.2.7.2 Verfolgung unerlaubter Geschäfte	26
2.2.7.3 Hawala-Banking und Sicherstellung von Vermögenswerten	27
2.2.8 (Betrügerische) Öffentliche Angebote	27
2.2.9 Widersprüche, Eil- und Klageverfahren gegen Maßnahmen	28
2.2.10 Einspruchsverfahren nach dem Ordnungswidrigkeitengesetz	28
2.3 Verbraucherschutz	29
2.3.1 Neue Grundlagen der Aufsichtspraxis	29
2.3.2 Produktintervention	30
2.3.3 Verbraucherschützende Verhaltens- und Marktaufsicht	30
2.3.4 Marktbeobachtung	30

2.3.5	Verbraucherbeschwerden und -anfragen	31
2.3.6	Stärkung der Verbraucherkompetenz	32
2.4	Digitalisierung	33
2.4.1	DORA	33
2.4.2	MiCAR	34
2.4.3	BaFin-Untersuchung zu Algorithmen bei der Kreditvergabe	34
2.4.4	Versicherungsaufsicht: Praxistest zu Künstlicher Intelligenz	34
2.4.5	Neues Meldeformat auf XBRL-Basis in der Versicherungsaufsicht	34
2.5	Sustainable Finance	35
2.6	Die BaFin international	35
2.6.1	Bilaterale und multilaterale Zusammenarbeit	35
2.6.2	Die Arbeiten der Europäischen Aufsichtsbehörden und des Europäischen Ausschusses für Finanzstabilität	35
2.6.3	Arbeiten der globalen Standardsetzer	36

II. Unternehmensaufsicht **38**

1 Kreditinstitute, Zahlungs- und E-Geld-Institute, Leasing- und Factoring-Institute und Kryptoverwahrer **38**

1.1	Neue Grundlagen der Aufsichtspraxis	38
1.2	Entwicklung der Kreditinstitute	39
1.2.1	Deutsche Institute unter direkter Aufsicht der EZB	39
1.2.2	Institute unter direkter Aufsicht der BaFin	39
1.2.3	Entwicklung der Zahlungs- und E-Geld-Institute	42
1.2.4	Entwicklung der Finanzierungsleasing- und Factoringinstitute	42
1.2.5	Entwicklung des Kryptoverwahrgeschäfts	42

2 Versicherer und Pensionsfonds **43**

2.1	Neue Grundlagen der Aufsichtspraxis	43
2.2	Entwicklung in den einzelnen Sparten	43
2.2.1	Entwicklung der Privaten Krankenversicherer	43
2.2.2	Entwicklung der Pensionskassen und Pensionsfonds	44
2.2.3	Entwicklung der Lebensversicherer	44
2.2.4	Entwicklung der Schaden- und Unfallversicherer	45
2.2.5	Entwicklung der Rückversicherungsunternehmen	45

3 Wertpapierinstitute und Asset Management **45**

3.1	Wertpapierinstitute	45
3.1.1	Neue Grundlagen der Aufsichtspraxis	45
3.1.2	Entwicklung der Wertpapierinstitutsbranche	46
3.2	Asset Management	46
3.2.1	Neue Grundlagen der Aufsichtspraxis	46
3.2.2	Kapitalverwaltungsgesellschaften	46
3.2.3	Investmentvermögen	46
3.2.4	Offene Immobilienfonds und Hedgefonds	46
3.2.5	Ausländische Investmentvermögen	47

III. Marktaufsicht	49
1 Marktzugang	49
1.1 Neue Grundlagen der Aufsichtspraxis	49
1.2 Prospekte	49
2 Markttransparenz und -integrität	51
3 Unternehmensübernahmen	53
IV. Geldwäscheprävention	54
1 Nationale und internationale Zusammenarbeit	54
2 Statistik Kontenabrufverfahren	55
V. Abwicklung	56
1 Neue Grundlagen	56
2 Abwicklungsplanung	58
VI. Hinweisgeberstelle und Market Contact Group	59
1 Neue Grundlagen der Aufsichtspraxis	59
2 Arbeit der BaFin-Meldestelle	60
3 Market Contact Group	60
VII. BaFin intern	61
1 Personalien	61
2 Personal	61
3 Haushalt	62
4 Kommunikation	64

VIII. Anhang	65
Memoranda of Understanding (MoU)	65
Tabellenverzeichnis	67
Grafikverzeichnis	69

Vorwort



2023 war für die Finanzindustrie ein Jahr der Unterschiede. Auf der einen Seite die stagnierende Wirtschaft und die hohe politische Unsicherheit. Zugleich die höheren Zinsen: Sie gaben vielen Unternehmen des Finanzsektors Rückenwind.

Wie sind wir, die Finanzaufsicht BaFin, mit diesem Umfeld umgegangen, wo haben wir die Schwerpunkte in unserer Arbeit gesetzt? Worin lagen die größten Herausforderungen für die beaufsichtigten Unternehmen? In diesem Jahresbericht können Sie sich einen Eindruck verschaffen.

Im vergangenen Jahr hat die BaFin weitere Fortschritte gemacht. Wir sind vorausschauender und mutiger geworden. Das bedeutet auch: Wir greifen schneller ein und setzen unsere verschiedenen Instrumente entsprechend ein. Einen Überblick über unsere Maßnahmen und Sanktionen finden Sie in den Schlaglichtern der Aufsichtspraxis.

Wir sind auch transparenter geworden. Im vergangenen Jahr haben wir mehr als 380 Meldungen über unerlaubte Geschäfte und über 30 Meldungen über Verbraucherschutzthemen veröffentlicht. Außerdem haben wir die Öffentlichkeit in über 120 Meldungen über Maßnahmen und Sanktionen informiert.

Wir konnten so viele Verbraucherinnen und Verbraucher frühzeitig warnen und den Finanzmarkt informieren.

Auch innerhalb des Direktoriums der BaFin gab es Bewegung: Dr. Frank Grund, Exekutivdirektor der Versicherungs- und Pensionsfondsaufsicht, verließ Ende September nach acht Jahren die BaFin in den Ruhestand. Auf ihn folgte Julia Wiens, die seit Januar 2024 diesen Geschäftsbereich leitet.

Dieser Bericht ist eine Rückschau auf das Jahr 2023. Das Jahr 2024 bringt neue Herausforderungen mit sich. Die positiven Effekte der höheren Zinsen werden weniger spürbar sein, gleichzeitig realisieren sich die Risiken unter anderem durch die Korrekturen auf den Immobilienmärkten.

Die BaFin wird weiterhin ihren Beitrag dazu leisten, ein funktionsfähiges, integriertes und stabiles Finanzsystem zu fördern und die Gesamtheit der Verbraucherinnen und Verbraucher zu schützen.

Mark Branson

Präsident der BaFin, Mai 2024

Zahlen im Überblick

Kreditinstitute, Zahlungs- und E-Geld-Institute, Leasing- und Factoring-Institute und Kryptoverwahrer	Zahl		Bilanzsumme (in Mrd. Euro)		Eigenkapitalrentabilität in %		LCR-Quote in %		CET1-Quote in %	
	2023	2022	2023	2022	2023	2022	2023	2022	2023	2022
alle Bankengruppen (Gesamt)**	1.224	1.275	8.992	8.978	6,2	3,7	168	163	17,0	16,5
Landesbanken	6	6	1.021	1.017	6,6	7,0	179	164	16,0	15,3
Sparkassen	349	354	1.380	1.395	6,7	1,0	186	166	15,9	15,7
Bausparkassen	11	14	123	120	2,9	1,6	210	215	17,1	17,2
Genossenschaftsbanken	692	731	1.683	1.667	5,6	2,3	156	151	15,6	15,0
Sonstige**	51	62	1.285	1.348	5,4	3,2	193	195	21,8	21,2
Kreditbanken	115	108	3.500	3.431	6,7	5,7	157	155	17,5	16,7
davon Großbanken	3	3	2.132	2.147	7,1	6,8	143	144	15,1	14,4
davon Regionalbanken	112	105	1.369	1.284	6,3	4,2	182	178	20,5	20,1
Zweigniederlassungen ausländischer Kreditinstitute***	107	105	508	481,06						
Zahlungs- und E-Geld-Institute****	84	81								
Finanzdienstleistungs-institute****	406	418								
davon Finanzierungsleasing- und Factoringinstitute	382	399								
davon Kryptoverwahrgeschäft	8**	5								

* Institute, die nach FINREP und COREP melden. Die Angaben beziehen sich jeweils auf die oberste Konsolidierungsebene: Wenn also mehrere Institute einer bankaufsichtlichen Gruppe (z. B. einem Konzern) angehören, werden hier nur die aggregierten Daten wiedergegeben.

+ Hiervon stehen 22 Institutgruppen unter direkter Aufsicht der EZB, weil es sich bei ihnen um bedeutende Institute (Significant Institutions – SIs) handelt.

** Darin enthalten sind u. a. Realkreditinstitute, Kreditinstitute mit Sonderaufgaben und Finanzholdinggesellschaften. Die Daten für Institute anderer Institutsgruppen, die in einer Finanzholdinggesellschaft organisiert sind, werden in dieser Kategorie ausgewiesen und nicht z. B. bei den Sparkassen.

*** Quelle: Bankenstatistik (<https://www.bundesbank.de/resource/blob/804004/34081a6bea72fa068c51263172591ca6/mL/i-bilanzpositionen-der-banken-mfis-in-deutschland-data.pdf>). Enthalten sind sowohl Kreditinstitute mit Sitz in einem EWR-Mitgliedsstaat (§ 53b KWG) und Zweigniederlassungen von Kreditinstituten mit Sitz in einem Staat außerhalb der EWR (Drittstaaten Zweigstellen) (§ 53 KWG). Diese Institute sind nicht vollständig meldepflichtig für das europäisch harmonisierte Meldewesen (FINREP, COREP).

**** Quelle: BaFin. Die wirtschaftlichen Kennzahlen dieser Institute sind ggf. bereits in der o. a. obersten Konsolidierungsebene enthalten, nicht jedoch ihre Anzahl.

++ Zusätzlich verfügte ein CRR-Kreditinstitut über eine Kryptoverwahrlizenz.

Quelle: Bankaufsichtliches Meldewesen, eigene Berechnungen.

Versicherungsunternehmen und Pensionsfonds

	Zahl der beaufsichtigten Unternehmen	gebuchte Brutto-Beiträge (in Mrd. Euro) ^{2), 3)}			Kapitalanlagen (in Mrd. Euro) ²⁾			Solvabilitätsbedeckung (in %)		
		2023 ¹⁾	2022	Änderung zum Vorjahr in %	2023 ¹⁾	2022	Änderung zum Vorjahr in %	2023 ¹⁾	2022	relative Änderung zum Vorjahr in %
Lebensversicherer	82	86,6	90,5	-4,3	1.003,7	1.035,2	-3,0	479,4	520,7	-7,9
Schaden-/Unfallversicherer	199	99,8	94,5	5,6	227,6	205,2	10,9	280,0	279,8	0,1
Private Krankenversicherer	46	48,4	46,9	3,2	364,8	345,8	5,5	430,7	458,4	-6,0
Rückversicherer	29	92,0	94,8	3,0	399,7	386,6	3,4	325,1	336,6	3,5
Pensionskassen	122	6,5	6,6	-1,5	206,0	200,2	2,9	147,7	144,6	2,1
Pensionsfonds	35	3,3	4,1	-19,5	58,7	54,7	7,3	194,7	197,7	-1,5

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

2) Buchwerte (Handelsgesetzbuch).

3) Für Lebensversicherer inkl. fondsgebundenem Versicherungsgeschäft.

Kapitalmarktunternehmen ^{1), 3)}	2023	2022
Beaufsichtigte Wertpapierinstitute	720	738
davon: Große Wertpapierinstitute ³⁾	1	1
davon: Mittlere Wertpapierinstitute ⁴⁾	112	101
davon: Kleine Wertpapierinstitute ⁵⁾	607	636
Zweigstellen	42	43
Deutsche Wertpapierinstitute, die eine grenzüberschreitende Tätigkeit innerhalb der EU angezeigt haben	364	374
vertraglich gebundene Vermittler	18.449	18.472
haftende Unternehmen	152	154
KVGen mit Erlaubnis ²⁾	144	144
registrierte KVGen ²⁾	540	523
Investmentvermögen ²⁾	6.602	6.535
dort verwaltetes Vermögen in Mrd. Euro	2.688,9	2.506,0

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 bis 2013 keine vergleichbaren Zahlen verfügbar.

3) Großes Wertpapierinstitut im Sinne des § 2 Absatz 18 Wertpapierinstitutsgesetz (WpIG) ist ein Wertpapierinstitut (d. h. ein Unternehmen, das gewerbsmäßig oder in einem Umfang, der einen in kaufmännischer Weise eingerichteten Geschäftsbetrieb erfordert, Wertpapierdienstleistungen allein oder zusammen mit Wertpapiernebenleistungen oder Nebengeschäften erbringt), das aufgrund des Artikels 1 Absatz 2 der Verordnung (EU) 2019/2033 oder aufgrund einer Gestattung gem. Artikel 1 Absatz 5 der Verordnung (EU) 2019/2033 oder nach § 8 WpIG verpflichtet ist, die Verordnung (EU) 575/2013 anzuwenden.

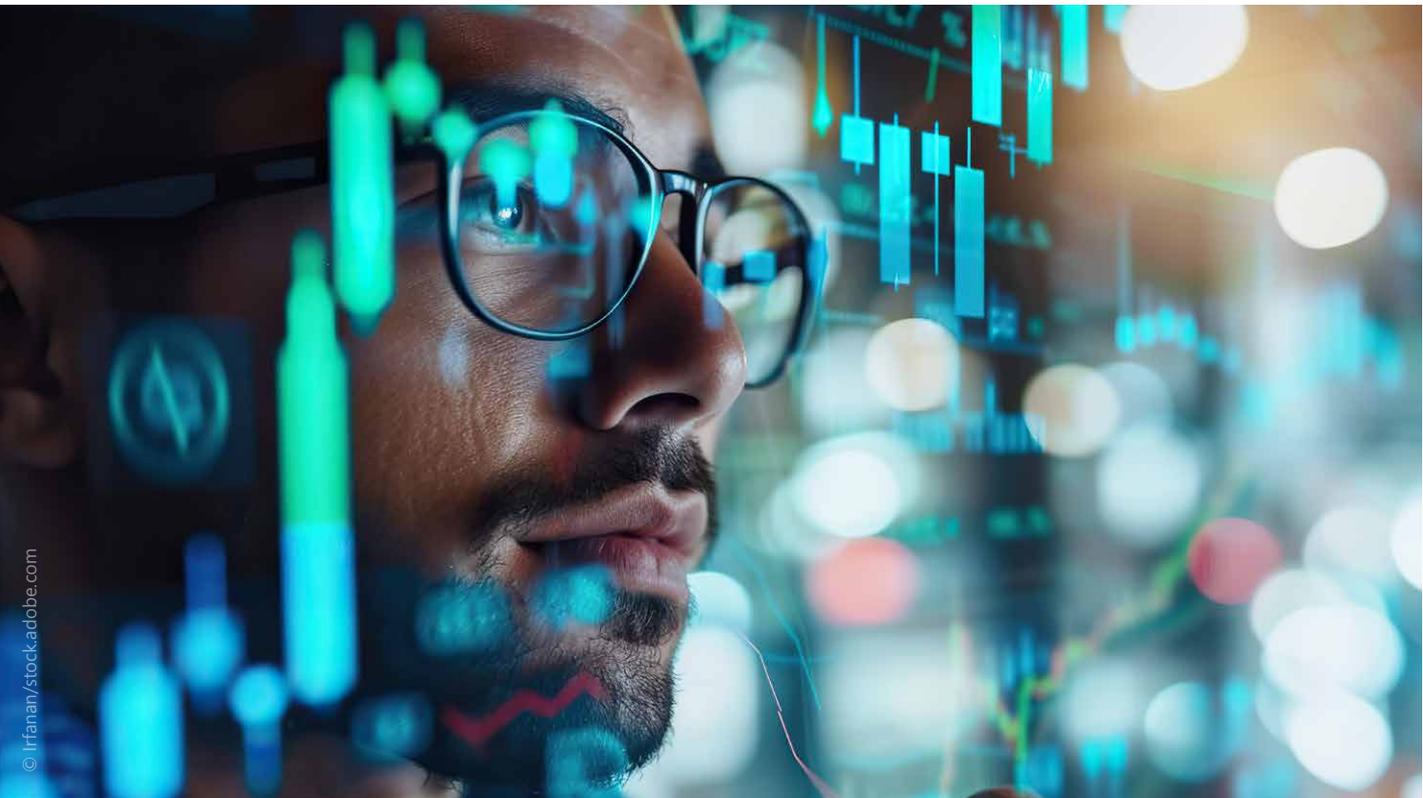
4) Mittleres Wertpapierinstitut im Sinne des § 2 Absatz 17 WpIG ist ein Wertpapierinstitut, das die Bedingungen des Artikels 12 Absatz 1 der Verordnung (EU) 2019/2033 nicht erfüllt.

5) Kleines Wertpapierinstitut im Sinne des § 2 Absatz 16 WpIG ist ein Wertpapierinstitut, das die Bedingungen des Artikels 12 Absatz 1 der Verordnung (EU) 2019/2033 erfüllt.

Geldwäscheprävention

Im deutschen Finanzsektor gibt es über 8.000 Unternehmen und Personen, die zu Geldwäschepräventionsmaßnahmen verpflichtet sind. Es gibt Gruppen von Unternehmen, die unter die geldwäscherechtliche Aufsicht

der BaFin fallen, jedoch keiner prudentiellen Aufsicht durch die BaFin unterliegen. Dazu zählen unter anderem Zweigniederlassungen nach § 53b Kreditwesengesetz (KWG) und Institute, die nach § 2 Absatz 4 bzw. 5 KWG freigestellt sind.



1 Schlaglichter der Aufsichtsstrategie

1.1 Höhere Zinsen

Seit Juli 2022 hat die Europäische Zentralbank den Leitzins in zehn Schritten von null auf 4,5 Prozent angehoben. Damit hat sich die ökonomische Lage stark verändert. Bislang haben der Banken- und der Versicherungssektor diese Zinswende verkraftet und sich als stabil erwiesen.

Banken und Sparkassen

Die Zinsmarge – und mit ihr auch die Profitabilität der meisten Kreditinstitute – stieg deutlich. Der unerwartet schnelle Zinsanstieg brachte aber erhebliche Risiken mit sich: Bei festverzinslichen Anlagen gab es hohe Bewertungsverluste, weshalb viele sogenannte weniger bedeutende Kreditinstitute (Less Significant Institutions – LSIs) ihre Reserven in diesem Bereich aufbrauchten. Die Zahl

der Institute mit einem erhöhten Zinsänderungsrisiko war im vergangenen Jahr jedoch rückläufig, blieb aber vor allem bei Sparkassen und Genossenschaftsbanken auf einem hohen Niveau.

Die BaFin hat frühzeitig auf die Zinsänderungsrisiken reagiert. Bei mehr als 800 Banken und Sparkassen ordnete sie einen SREP¹-Zuschlag an und begleitete Institute mit erhöhtem Zinsänderungsrisiko und knapper Kapitaldecke eng. In einem Stresstest fragte sie bei LSIs und Bausparkassen verschiedene Zinsszenarien ab, um auffällige Institute zu identifizieren. Die BaFin

¹ SREP steht für Supervisory Review and Evaluation Process (aufsichtlicher Überprüfungs- und Bewertungsprozess).

Risiken im Fokus der BaFin 2023

Die BaFin erläutert in ihrem jährlichen Bericht „Risiken im Fokus der BaFin“, welche Risiken die Integrität und Stabilität des deutschen Finanzsystems am stärksten gefährden könnten. Diesen Risiken widmet die BaFin – im Sinne einer risikoorientierten Aufsicht – besondere Aufmerksamkeit. Auch wichtige Zukunftsrisiken bzw. Trends werden in den Risiken im Fokus beschrieben. Außerdem legt die BaFin darin

dar, was sie unternimmt, um diese Risiken bestmöglich einzudämmen, und wie sie mit den genannten Trends umgeht.

Der Jahresbericht 2023 beleuchtet in diesem Kapitel schlaglichtartig, was die BaFin unternommen hat, um diesen Risiken und Trends zu begegnen.

untersuchte auch die Kapitalplanung der Institute mit erhöhten Zinsänderungsrisiken und geringen Überschussreserven. Es ergaben sich jedoch keine Hinweise auf systemische Risiken.

Auch die Auswirkungen der Zinswende auf die Verbraucherinnen und Verbraucher analysierte die BaFin. Sofern sich dabei Auffälligkeiten zeigten, führte die BaFin zum Beispiel Verbraucherbefragungen zum Anlage- und Kreditnachfrageverhalten durch.

Lebensversicherer und Pensionskassen eng begleitet

Die gestiegenen Zinsen haben die wirtschaftliche Lage der Lebensversicherer und Pensionskassen verbessert. Durch das höhere Zinsniveau wurde die Neu- und Wiederanlage wieder ertragreicher. Lebensversicherer konnten zudem ihre Risikotragfähigkeit nach Solvency II stärken.

Zugleich wurden durch die höheren Zinsen für Versicherte jedoch andere Anlagen attraktiver. So sank bei den Lebensversicherern das Neugeschäft gegen Einmalbeiträge deutlich. Auch die Stornoquote bei hochvolumigen Versicherungsverträgen stieg Anfang 2023 vorübergehend. Insgesamt bewegten sich die Stornoquoten über alle Lebensversicherer hinweg aber auf einem ähnlichen Niveau wie im Vorjahr. Zudem sanken durch den Zinsanstieg die Bewertungsreserven bei festverzinslichen Anlagen, und stille Lasten bauten sich auf. Diese sind jedoch nicht ergebniswirksam, sofern die Unternehmen die Kapitalanlage bis zur Endfälligkeit halten. Die BaFin beobachtete daher die Liquiditätssituation der Lebensversicherer sehr genau.

Bei Liquiditätsabfragen, welche die BaFin im Jahr 2023 bei ausgewählten Versicherern quartalsweise durchführte, konnten alle Unternehmen eine ausreichende Liquidität nachweisen. Auch die von diesen

Unternehmen durchgeführten Stresstests zur Liquiditätssituation bestätigten das Ergebnis. Die Unternehmen bauten ihr Liquiditätsmanagement aus, intensivierten das Liquiditätscontrolling und verzahnten es innerhalb der Unternehmensbereiche, insbesondere zwischen Kapitalanlage und Aktuariat.

Die höhere Inflation belastete vor allem Schaden- und Unfallversicherer. Die BaFin untersuchte im vergangenen Jahr, ob diese sie bei der Berechnung der versicherungstechnischen Rückstellungen angemessen berücksichtigen.

1.2 Risiken aus Korrekturen an den Immobilienmärkten

Nachdem die Märkte für Immobilien viele Jahre geboomt hatten, sanken im vergangenen Jahr die Preise in diesem Segment deutlich, vor allem für Gewerbeimmobilien. Die Kreditvergabe stockte, weil die Nachfrage sank und die Institute ihre Kreditvergabestandards strafften. Die Kreditqualität verschlechterte sich, und der Wert der Kreditsicherheiten geriet unter Druck. In der Branche der Immobilien- und Projektentwickler zeigte sich, welche Herausforderungen insbesondere der Anstieg von Zinsen und Baukosten für die Immobilienbranche mit sich bringt. Diese Unternehmen sind wegen ihrer spezifischen Geschäftsmodelle einem erhöhten Risiko ausgesetzt.

In Deutschland gab es im Jahr 2023 noch keine flächendeckenden Ausfälle bei gewerblichen Immobilienfinanzierungen. Doch die NPL-Quoten² für

² NPL steht für Non-Performing Loans, also notleidende Kredite. Die NPL-Quote bezeichnet das NPL-Volumen im Verhältnis zum Kreditbestand in Prozent.

Gewerbeimmobilienkredite stiegen im zweiten und dritten Quartal 2023 deutlich an. Im vierten Quartal setzte sich diese Entwicklung mit erhöhter Dynamik fort. LSIs mit hohem Gewerbeimmobilien-Exposure begleitete die BaFin eng, unter anderem durch Werthaltigkeitsprüfungen.³ Sie analysierte regelmäßig die Kreditvergabe der Institute und ihre Immobilienfondsanteile.

Deutsche SIs (Significant Institutions) mit hohen Gewerbeimmobilien-Exposures mussten ihre Risikovorsorge im gesamten Jahresverlauf, insbesondere im vierten Quartal 2023, deutlich erhöhen. Dies galt vor allem für die Institute, die stark am US-amerikanischen Gewerbeimmobilienmarkt investiert waren.

Zwar wirkt es sich grundsätzlich positiv auf die Finanzstabilität aus, wenn Überbewertungen abgebaut werden. Zunächst kann diese Entwicklung die Ertragslage der Institute aber stark belasten. In einigen Fällen könnten Kreditausfälle die Institute sogar gefährden, wenn diese nicht ausreichend diversifiziert sind und in besonders kritische Segmente investiert haben.

Die BaFin hatte bereits im Jahr 2022 den Systemrisikopuffer für private und gewerbliche Wohnimmobilienkredite eingeführt und den antizyklischen Kapitalpuffer erhöht. Seit Februar 2023 greifen diese Puffer. Sie stärken die Widerstandskraft des Bankensystems, indem sie die Kapitalbasis der Institute für den Stressfall schützen.

Auch Versicherer waren von den oben genannten Entwicklungen betroffen, da sie als institutionelle Investoren traditionell in Wohn- und Gewerbeimmobilien investieren bzw. Hypothekendarlehen vergeben. Sie mussten ihre Engagements zum Teil neu bewerten. Einige mussten bedeutende Abschreibungen auf einzelne Engagements vornehmen.

Erhebung bei Kapitalverwaltungsgesellschaften

Die BaFin führte im Jahr 2023 eine umfassende Erhebung bei ausgewählten Kapitalverwaltungsgesellschaften (KVGs) durch. Sie wollte erfahren, wie diese ihre Immobilienfonds bewerten, ihr Liquiditätsmanagement gestalten und wie ihre Risikomanagementsysteme aufgestellt sind.

Das Fazit: Die Asset Manager schätzen die besonderen Risiken dieser Anlageklassen im Allgemeinen korrekt ein

und sind mit ihren Besonderheiten vertraut. Angesichts des herausfordernden Marktumfelds wird die BaFin dieses Thema dennoch weiter intensiv beobachten.

1.3 Risiken aus signifikanten Korrekturen an den internationalen Finanzmärkten

Das Potenzial für signifikante Korrekturen an den internationalen Finanzmärkten war im Jahr 2023 weiter hoch. Steigende Zinsen, eine sich abkühlende Wirtschaft in China, in Europa allgemein und auch in Deutschland und geopolitische Unsicherheiten wirkten sich unterschiedlich auf die verschiedenen Assetklassen und auf die Vermögenswerte von Banken und Versicherern aus.

Die BaFin beobachtete diese Entwicklung und identifizierte Unternehmen mit besonders riskanten Anlagen. Sie untersuchte zudem die Entwicklung Alternativer Investmentfonds, Alternativer Kapitalanlagen und Spezialfonds der Versicherer und leitete daraus Aufsichtsmaßnahmen ab.⁴

1.4 Risiken aus dem Ausfall von Unternehmenskrediten

Im Jahr 2023 stagnierte die deutsche Volkswirtschaft und das Risiko stieg, dass Unternehmenskredite ausfallen. Damit vergrößerte sich für die Kreditinstitute das Risiko für Wertberichtigungen. Die tatsächlichen Unternehmensinsolvenzen nahmen zu, wobei sie zuvor ungewöhnlich niedrig waren.⁵ Betroffen waren vor allem das Sozial- und Gesundheitswesen und das Grundstücks- und Wohnungswesen.

Der Anteil notleidender Kredite erhöhte sich, bewegte sich aber im europäischen Vergleich noch auf einem niedrigen Niveau. Die deutschen Institute hatten bereits seit Anfang 2022 ihre Kreditvergabestandards verschärft.

Auch die Versicherer waren von Kreditausfallrisiken betroffen, denn sie investieren beispielsweise in Kreditfonds. Die Investitionen in solche Fonds hatten die Versicherer in den vergangenen Jahren deutlich ausgebaut.

Die BaFin begleitete die Kreditrisiken deutscher Finanzinstitute eng. Dabei legte sie ihren Fokus auf Kredite an den deutschen Mittelstand. Sie untersuchte

3 Vgl. [Kapitel I.2.1](#) Risikoklassifizierung und (Sonder-) Prüfungen.

4 Vgl. [Kapitel I.2.2.3](#) Wertpapierhandel und Investmentgeschäft.

5 Hintergrund ist die Covid-19-Pandemie: Währenddessen hatte es zahlreiche staatliche Hilfsprogramme gegeben, die auch Erleichterungen im Insolvenzrecht umfassten.

insbesondere, ob die Risikovorsorge der Banken angemessen war. Das Ergebnis: Auch durch die geringen Kreditausfälle der vergangenen Jahre war die Risikovorsorge der Institute auf einem relativ niedrigen Stand.

1.5 Cyber-Risiken

Weltweit haben die Angriffe auf IT-Systeme von Unternehmen oder auf Finanzmarktinfrastrukturen zugenommen. In Deutschland war die Bedrohung nach Einschätzung des Bundesamts für Sicherheit in der Informationstechnik (BSI) im vergangenen Jahr so hoch wie nie. Dies galt auch für den Finanzsektor. Ist ein Zahlungsdienst oder eine wesentliche Auslagerung von einem schwerwiegenden Betriebs- oder Sicherheitsvorfall betroffen, besteht eine Meldepflicht gegenüber der BaFin. Diese analysiert die gemeldeten Vorfälle und kann hieraus Maßnahmen ableiten und Gefahren für den gesamten Finanzmarkt erkennen. Um die Risiken einzudämmen, prüfte die BaFin im Jahr 2023 die IT von Kreditinstituten, Zahlungsdienstleistern und Versicherern. Stellte sie schwerwiegende Mängel fest, verhängte sie auch Kapitalaufschläge.

Die BaFin bereitete sich im Laufe des Jahres 2023 intensiv auf den Digital Operational Resilience Act (DORA) vor, um diese sektorübergreifende Regulierung der Europäischen Union (EU) in allen Aufsichtsbereichen effektiv umzusetzen.⁶

Die BaFin hat 2023 auch ihre Aufsichtsaktivitäten zu Cyber-Risiken intensiviert, die sich aus Wertschöpfungsketten ergeben. Sie überwachte ausgewählte IT-Mehrmantandienstleister und ordnete zusätzliche Prüfungen an, um das Risikomanagement dieser Dienstleister zu untersuchen. Da Störungen bei solchen Dienstleistern sich in der Regel auf zahlreiche Unternehmen des Finanzsektors gleichzeitig auswirken, stärkte die BaFin damit indirekt die operative Resilienz im gesamten Finanzmarkt. Informationen über Dienstleister und über Störungen bei diesen Dienstleistern erhält die BaFin über ihre Auslagerungsdatenbank. Auf dieser Grundlage begann sie 2023, Wertschöpfungsketten im gesamten Finanzmarkt zu analysieren.

Die BaFin engagierte sich auch im Nationalen Cyber-Abwehrzentrum und tauschte sich eng mit anderen nationalen und internationalen Behörden aus. Sie führte eine zweitägige Cyber-Krisenübung durch und erprobte dabei zusammen mit ausgewählten Unternehmen

der Finanzindustrie sowie mit der Deutschen Bundesbank, dem Bundesfinanzministerium und dem BSI, wie Deutschlands Finanzsystem einem gravierenden Cyber-Angriff koordiniert und effektiv begegnen könnte.

1.6 Risiken aus unzureichender Geldwäscheprävention

Das Risiko, zu Geldwäschezwecken missbraucht zu werden, bleibt für Finanzintermediäre sehr hoch. Gerade im internationalen Zahlungsverkehr ist die Gefahr von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung groß. Sie ist durch die instabile geopolitische Lage insbesondere im Bereich der Terrorfinanzierung gestiegen.

Die BaFin intensivierte 2023 ihre Geldwäschepräventionsaufsicht und führte verstärkt Sonderprüfungen im Banken- und Nichtbankenfinanzsektor durch.⁷ Dabei richtete sie ein besonderes Augenmerk auf die Themen Terrorismusfinanzierung und Transaktionsüberwachung.

Die BaFin hat im Jahr 2023 bei Verbänden der Finanzindustrie und weiteren Stakeholdern eine Abfrage durchgeführt, um zu ermitteln, welchen Anpassungsbedarf diese beim allgemeinen Teil der Auslegungs- und Anwendungshinweise zum Geldwäschegesetz (AuA AT) sehen. Bei der fürs Jahr 2024 geplanten Aktualisierung werden verschiedene gesetzliche Änderungen abgebildet und die Verwaltungspraxis der BaFin weiter konkretisiert. Ziel ist es, für die Verpflichteten die Auslegung der Normen des Geldwäschegesetzes zu präzisieren und ihnen konkrete Hinweise zur Verfügung zu stellen.

Das Anti-Geldwäsche-Paket der EU und die damit einhergehende Harmonisierung der aufsichtsrechtlichen Anforderungen soll Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung noch besser verhindern. Die BaFin bereitete sich 2023 intensiv auf das neue Aufsichtsregime der künftigen europäischen Geldwäscheaufsichtsbehörde (Anti-Money Laundering Authority – AMLA) vor.⁸

1.7 Trend: Fortschreitende Digitalisierung

Innovative Geschäftsmodelle und die Anwendung neuer Technologien bargen auch im Jahr 2023 Chancen und Risiken für die von der BaFin beaufsichtigten Unternehmen und für Verbraucherinnen und Verbraucher. Dieser Trend wirkt sich auch längerfristig auf den Finanzsektor aus.

⁶ Vgl. Kapitel I.2.4 Digitalisierung.

⁷ Vgl. Kapitel I.2.1.5 Geldwäscheaufsicht.

⁸ Vgl. Kapitel VI Geldwäscheprävention.

Die BaFin setzte sich 2023 weiter mit der Digitalisierung und den daraus resultierenden Risiken für den Finanzsektor auseinander. Sie pflegte den engen Austausch mit Stakeholdern – beispielsweise über ihren [FinTech Innovation Hub](#), im direkten Dialog mit Marktteilnehmern und in Workshops. Die BaFin setzte sich für eine wirksame und international einheitliche Regulierung der Märkte für Kryptowerte ein und klärte Verbraucherinnen und Verbraucher über Risiken der Märkte für Kryptowerte auf. Sie prüfte bei ausgewählten Versicherungsunternehmen, wie diese bei der Verwendung von Maschinellen Lernen und Künstlicher Intelligenz die aufsichtlichen Anforderungen einhielten.

1.8 Trend: Nachhaltigkeit

Klimawandel und Umwelt, soziale Fragen und gute Unternehmensführung – aus dem Trend Nachhaltigkeit können auch finanzielle Risiken resultieren, insbesondere mittel- und langfristige: für die Unternehmen des Finanzsektors und für Verbraucherinnen und Verbraucher. Untersuchungen der BaFin zeigten, dass sowohl Banken als auch Versicherer ihre Nachhaltigkeitsrisiken noch besser als bisher managen können.

Die BaFin analysierte im Jahr 2023 systematisch, wie Versicherer und Einrichtungen der betrieblichen Altersversorgung Klimawandelszenarien in den 2022 eingegangenen ORSA⁹-Berichten und Nachhaltigkeitsrisiken in ihrer Berichterstattung berücksichtigten. Die Mehrzahl der Unternehmen setzte sich – ihrem individuellen Risikoprofil angemessen – mit dieser Aufgabe auseinander. Bei einigen bestand aber noch Verbesserungspotenzial, unter anderem beim Risikomanagement.

Den Banken und Sparkassen machte die BaFin ihre zentralen Erwartungen zum Umgang mit Nachhaltigkeitsrisiken in der siebten Novelle ihrer [MaRisk](#) deutlich.¹⁰

BaFin untersucht Folgen von Naturkatastrophen auf Versicherer

Die BaFin hat die Folgen des Klimawandels und die Häufung von Naturkatastrophen im Blick. In den Jahren 2022 und 2023 [untersuchte](#) sie anlässlich des Starkregentiefs Bernd die Wirkung derartiger Ereignisse auf das Naturkatastrophen-Risiko von Versicherern. Bei einigen wenigen Versicherern lag der Nettoschaden aufwand oberhalb des Risikokapitals, das entsprechend

der Solvenzkapitalanforderung (Überschwemmungsrisiko DE¹¹) in der Standardformel vorgehalten werden muss.

Die BaFin geht davon aus, dass die Rückversicherer grundsätzlich genügend Kapazitäten zur Verfügung stellen können, um Kumulrisiken bei Naturkatastrophen abzusichern. Allerdings müssen Erstversicherer die gestiegenen Preise akzeptieren und diese finanzieren können.

Die Aufsicht erwartet, dass Versicherer ihre Naturgefahren-Risiken angemessen steuern. Deshalb sollen Versicherer, die solchen Risiken ausgesetzt sind, durch ein eigenes Naturgefahren-Modell das Naturgefahren-Risiko untersuchen, um Abweichungen zur Standardformel zu identifizieren.

Sustainable Finance auch Thema für die Fondsindustrie

Im Jahr 2023 tauschte sich die BaFin regelmäßig mit Vertreterinnen und Vertretern der Fondsindustrie zum Thema Sustainable Finance aus. Ein Ergebnis dieses Austausches sind die Hinweise zur Anwendung der Vorlage zu Artikel 8 und 9 Offenlegungsverordnung aus Anhang II und III der Regulatory Technical Standards (RTS). Die BaFin [veröffentlichte](#) sie im Juli 2023.

Die BaFin untersuchte auch, wie Kapitalverwaltungsgesellschaften mit ESG¹²-Daten und -Ratings umgehen und diese beurteilen. Für eine Studie befragte sie 30 deutsche Kapitalverwaltungsgesellschaften und sechs ESG-Ratinganbieter. Das Ergebnis: ESG-Ratings sind teuer, und die Qualität der ESG-Daten lässt zu wünschen übrig. Auch die mangelnde Vergleichbarkeit von ESG-Ratings wird als problematisch angesehen.

Greenwashing

Durch Greenwashing wird das Vertrauen in einen funktionierenden Markt beeinträchtigt. Die BaFin erweiterte im Jahr 2023 ihr aufsichtliches Instrumentarium, um Greenwashing zu verhindern.¹³

9 ORSA steht für Own Risk and Solvency Assessment (unternehmens-eigene Risiko- und Solvabilitätsbeurteilung).

10 Vgl. [Kapitel II.1](#) Kreditinstitute, Zahlungs- und E-Geld-Institute, Leasing- und Factoring-Institute und Kryptoverwahrer.

11 Die Standardformel zur Berechnung der Kapitalanforderungen bei Versicherern enthält verschiedene Module. In diesen wird jeweils das Risikokapital für bestimmte Risiken berechnet, welches die Versicherer vorhalten müssen. Das Überschwemmungsrisiko DE ist Bestandteil des Untermoduls Naturkatastrophenrisiko in der Standardformel. Es enthält die regulatorische Kapitalanforderung für das Überschwemmungsrisiko, dass die Versicherer für die jeweilige geographische Region (CRESTA-Zonen) für einen 1-in-200-Jahres-Schaden nach der Standardformel vorhalten müssen.

12 Der Begriff ESG steht für Umwelt (Environment), Soziales (Social) und Unternehmensführung (Governance).

13 Vgl. [Kapitel I.2.5](#) Sustainable Finance.

Neue Publikumsfonds mit Nachhaltigkeitsbezug im Namen genehmigte die BaFin gemäß ihrer Verwaltungspraxis nur dann, wenn der Fonds mindestens 75 Prozent seiner Gelder anhand bestimmter vorab festgelegter Nachhaltigkeitskriterien investiert und überdies für alle von ihm verwalteten Vermögensgegenstände bestimmte Mindestausschlusskriterien erfüllt hatte.

1.9 Trend: Geopolitische Umbrüche

In den vergangenen Jahren haben Spannungen und Kriege in vielen Regionen der Welt zugenommen. Aktuelle Beispiele sind die Ukraine und der Nahe Osten. Hinzu kommt, dass sich die Blockbildung zwischen den

westlichen Staaten, Russland und China verstärkt. Dieser Trend hat auch negative Auswirkungen auf Handelsströme und -beziehungen. Die Fragmentierung von Wertschöpfungs- und Lieferketten und die Deglobalisierung nehmen potenziell zu. Daraus entstehen Risiken für die exportabhängige deutsche Wirtschaft und damit auch den Finanzsektor.

Die BaFin verfolgte 2023 die geopolitische Lage sehr aufmerksam. Sie untersuchte potenzielle Auswirkungen auf deutsche Finanzinstitute. Besonderes Augenmerk richtete sie auf etwaige Konzentrationsrisiken bei Krediten mit Bezug auf Regionen, Industrien oder Unternehmen, die von geopolitischen Risiken betroffen sind.

2 Schlaglichter der Aufsichtspraxis

2.1 Risikoklassifizierung und (Sonder-) Prüfungen

2.1.1 Kreditinstitute, Zahlungs- und E-Geld-Institute, Leasing- und Factoringinstitute sowie Kryptoverwahrer

Risikoklassifizierung

Die BaFin und die Deutsche Bundesbank erstellen jedes Jahr eine Risikoanalyse für die Kreditinstitute unter ihrer nationalen Aufsicht. Grundlage hierfür ist eine Leitlinie der Europäischen Bankenaufsichtsbehörde (European Banking Authority – EBA) zum aufsichtlichen Überprüfungs- und Evaluierungsprozess (Supervisory Review

and Evaluation Process – SREP). Auf Basis dieser Leitlinie veröffentlicht die Europäische Zentralbank (EZB) die SSM-LSI-SREP-Methodik, um für weniger bedeutende Institute (Less Significant Institutions – LSIs) ein einheitliches Vorgehen im Einheitlichen Aufsichtsmechanismus (Single Supervisory Mechanism – SSM) sicherzustellen. Die EZB entwickelt diese Methodik fortlaufend weiter, um den Veränderungen im Bankensektor Rechnung zu tragen.

Die BaFin klassifiziert die Kreditinstitute anhand von zwei Dimensionen: zum einen gemäß der Qualität des Instituts, die je nach SREP-Ergebnis von 1 (sehr gut) bis 4 (schlecht) reichen kann; zum anderen nach der potenziellen Auswirkung einer Solvenz- oder Liquiditätskrise des Instituts

Tabelle 1: Ergebnisse der Risikoklassifizierung für die unter nationaler Aufsicht stehenden Kreditinstitute 2023 und 2022*

Institute in %		Qualität des Instituts								Summe	
		1		2		3		4			
Risikomatrix		2023	2022	2023	2022	2023	2022	2023	2022	2023	2022
Auswirkung auf Finanzstabilität	Hoch	0,0	0,0	2,0	1,3	0,6	0,6	0,1	0,0	2,7	1,9
	Mittel	0,3	1,1	4,2	8,8	5,0	3,7	0,6	0,7	10,1	14,3
	Mittelniedrig	0,9	2,3	9,1	17,4	1,8	4,7	0,2	0,2	12,0	24,6
	Niedrig	5,5	5,7	56,7	42,0	12,8	11,3	0,2	0,2	75,2	59,2
Gesamt		6,7	9,1	72,0	69,5	20,2	20,3	1,1	1,1	100,0	100,0

* Abgebildet sind in dieser Tabelle die relativen Verteilungen der Kreditinstitute unter Aufsicht des Geschäftsbereichs Bankenaufsicht. Quelle: BaFin

auf die Stabilität des Finanzsektors. Diese Dimension hat ebenfalls vier Ausprägungen, von I (niedrig) bis IV (hoch) (siehe Tabelle 1, Seite 16). Aus der Gesamteinschätzung leitet die BaFin die Intensität ihres Aufsichtsprogramms für das jeweilige Institut ab. Dieses Vorgehen gewährleistet einen proportionalen, risikoorientierten Aufsichtsansatz. Im Jahr 2023 wurden als kleine und nicht komplexe Institute klassifizierte Verbundinstitute in der Auswirkungsdimension „niedrig“ gebündelt. Einige davon waren in den Vorjahren noch als „mittelniedrig“ eingestuft worden. Hintergrund dieser Anpassung war, für diese Institute den risikoorientierten Aufsichtsansatz noch konsequenter anzuwenden.

Im Jahr 2023 haben BaFin und Deutsche Bundesbank für Zahlungs- und E-Geld-Institute sowie Leasing- und Factoringinstitute ein vergleichbares Rahmenwerk zur Risikoklassifizierung entwickelt. Ziel ist es, auch für diese Institute den risikoorientierten Aufsichtsansatz auszubauen. Da diese Unternehmen sehr heterogen und mit Kreditinstituten nicht unmittelbar vergleichbar sind, werden – je nach Institutsgruppe – bei der Risikoklassifizierung andere Dimensionen herangezogen. Die neuen Rahmenwerke werden in einem Pilotprojekt erstmals für die Aufsichts- und Prüfungsplanung des Jahres 2024 wirksam.

Prüfungen und Sonderprüfungen

Grundsätzlich berücksichtigt die BaFin die Risikoklassifizierung eines Instituts, wenn sie Sonderprüfungen anordnet. Sonderprüfungen umfassen Routine- und Anlassprüfungen. Wie Tabelle 2 zeigt, finden bei Instituten mit schlechterer Qualität bzw. höherer Auswirkung entsprechend mehr Prüfungen statt.

Während der Covid-19-Pandemie konnte die BaFin ihren Prüfungszyklus in der Bankenaufsicht nicht wie gewohnt durchführen. Im Jahr 2023 erreichte die BaFin bei ihren Sonderprüfungen wieder das vor-pandemische Niveau. Zudem vergab die BaFin 2023 auch externe Prüfungen, weshalb insgesamt mehr Prüfungen durchgeführt wurden. Im Jahr 2023 fanden, wie bereits im Vorjahr, die meisten Prüfungen im Genossenschaftssektor statt. Aufgrund der großen Zahl von Genossenschaftsbanken war die Prüfungsquote bei anderen Institutsgruppen allerdings noch höher.

Im Jahr 2023 führte die BaFin insgesamt 153 Sonderprüfungen durch (Vorjahr: 122). Tabelle 3, Seite 18, zeigt, wie sich die Sonderprüfungen auf die einzelnen Institutsgruppen sowie Prüfungsschwerpunkte verteilen. Im Sparkassensektor fanden 2023 aufgrund einer Prüfungskampagne deutlich mehr Werthaltigkeitsprüfungen statt als im Vorjahr.

Neben den Sonderprüfungen nutzte die BaFin auch andere Aufsichtsinstrumente, um Erkenntnisse über die beaufsichtigten Institute zu gewinnen: etwa Schwerpunktsetzungen nach § 30 Kreditwesengesetz (KWG) in der Jahresabschlussprüfung oder Aufsichtsbesuche.

2.1.2 Versicherungsunternehmen und Pensionsfonds

Risikoklassifizierung

Die BaFin stuft auch die beaufsichtigten Versicherer und Pensionsfonds in Risikoklassen ein. Dies ist die Grundlage für eine proportionale und risikoorientierte Aufsicht

Tabelle 2: Verteilung der aufsichtsgetriebenen Sonderprüfungen 2023 und 2022 bei Kreditinstituten nach Risikoklassen

Aufsichtsgetriebene Sonderprüfungen		Qualität des Instituts								Summe		Institute in %*	
		1		2		3		4					
		2023	2022	2023	2022	2023	2022	2023	2022	2023	2022	2023	2022
Auswirkung auf Finanzstabilität	Hoch	0	0	16	6	10	1	0	0	26	7	74,3	28,0
	Mittel	0	0	16	14	10	12	2	2	28	28	21,2	14,7
	Mittelniedrig	2	2	15	13	4	9	1	1	22	25	14,4	7,6
	Niedrig	0	1	47	30	17	18	2	0	66	49	6,9	6,2
Summe		2	3	94	63	41	40	5	3	142	109	11,1	8,2
Institute in %*		2,4	2,5	10,2	6,8	15,8	14,8	33,3	23,1	11,1	8,2		

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

Tabelle 3: Verteilung der Sonderprüfungen 2023 und 2022 nach Institutsgruppen***

	Kreditbanken		Sparkassensektor		Genossenschaftssektor		Sonstige Institute	
	2023	2022	2023	2022	2023	2022	2023	2022
Werthaltigkeitsprüfungen	3	6	11	5	10	10	0	0
§ 25a Absatz 1 KWG (MaRisk)**	27	22	24	26	42	36	14	4
Deckung	1	0	2	4	0	0	0	0
Interne Ansätze	5	4	1	1	0	0	2	4
§ 19 ZAG	0	0	0	0	0	0	0	0
Summe	36	32	38	36	52	46	16	8
Prüfungsquote in %*	25,2	21,2	10,8	10,0	7,5	6,3	16,8	8,2

	Leasing- und Factoringinstitute		Kryptoverwahrer		Zahlungs- und E-Geldinstitute		Summe	
	2023	2022	2023	2022	2023	2022	2023	2022
Werthaltigkeitsprüfungen	0	0	0	0	0	0	24	21
§ 25a Absatz 1 KWG (MaRisk)**	4	1	3	0	0	0	114	89
Deckung	0	0	0	0	0	0	3	4
Interne Ansätze	0	0	0	0	0	0	8	9
§ 19 ZAG	0	0	0	0	4	3	4	3
Summe	4	1	3	0	4	3	153	126
Prüfungsquote in %*	1,0	0,3	33,3	0,0	4,8	3,7		

* Zahl der Prüfungen im Verhältnis zur Anzahl der Institute pro Institutsgruppe.

** Hierunter sind für 2023 ebenfalls die prüfungsersetzenden Aufsichtsbesuche erfasst.

*** Aufgrund geänderter Institutsgruppenbetrachtung ab 2023 können die Vergleichszahlen von 2022 zu den bisher veröffentlichten Zahlen abweichen.

Quelle: BaFin

über diese Unternehmen. Tabelle 4, Seite 19, zeigt die Ergebnisse der Risikoklassifizierung 2023.

Bei der Einstufung berücksichtigt die BaFin zum einen die Qualität eines Unternehmens bzw. der Gruppe. Diese leitet sich aus den folgenden Faktoren ab: „Vermögens- und Finanzlage“, „Ertragslage“, „Geschäftsorganisation“, „Zukunftsfähigkeit“ und „Inhaber bedeutender Beteiligungen“. Zum anderen berücksichtigt die Aufsicht die potenziellen Auswirkungen einer Solvenz- oder Liquiditätskrise des jeweiligen Unternehmens auf die Stabilität des Finanzsektors.

Für die Bewertung von Gruppen verwendet die BaFin anstelle des Teilbereichs „Inhaber bedeutender Beteiligungen“ den Teilbereich „Gruppenspezifika“. Neben den Klassifizierungsergebnissen der Einzelunternehmen betrachtet die BaFin hierbei auch qualitative

und quantitative gruppenspezifische Informationen. Im Berichtsjahr erhielten die klassifizierten Versicherungsgruppen die Qualitätsnoten „A“ (1,8 Prozent), „B“ (78,6 Prozent) oder „C“ (19,6 Prozent).

Prüfungen

Auch bei der Prüfungsplanung in der Versicherungsaufsicht geht die BaFin risikoorientiert vor. Sie berücksichtigt neben den Ergebnissen der Risikoklassifizierung unter anderem, wann bei einem beaufsichtigten Unternehmen zuletzt eine Prüfung stattgefunden hat. Darüber hinaus führt die BaFin anlass- und themenbezogene Prüfungen durch, beispielsweise zum Thema IT.

Im Jahr 2023 hat die BaFin in der Versicherungsaufsicht insgesamt 72 Prüfungen bei Unternehmen vorgenommen (Vorjahr: 75 Prüfungen). Tabelle 5, Seite 19, zeigt die Verteilung der Prüfungen auf die Risikoklassen.

Tabelle 4: Ergebnisse der Risikoklassifizierung von Versicherungsunternehmen und Pensionsfonds für 2023 und 2022*

Unternehmen in %		Qualität des Unternehmens								Summe	
		A		B		C		D			
		2023	2022	2023	2022	2023	2022	2023	2022	2023	2022
Auswirkung auf Finanzstabilität	Sehr hoch	0,00	0,00	2,70	2,10	1,60	2,10	0,00	0,00	4,30	4,20
	Hoch	1,20	1,50	7,80	7,70	4,10	3,70	0,00	0,00	13,10	12,90
	Mittel	3,10	2,90	20,30	17,80	5,80	6,80	0,00	0,20	29,20	27,70
	Niedrig	4,90	5,40	36,10	37,30	11,30	11,40	1,10	1,10	53,40	55,20
Summe		9,20	9,80	66,90	64,90	22,80	24,00	1,10	1,30	100,00	100,00

* Die Darstellung zeigt die Einschätzung auf Basis der Daten zum 31. Dezember 2023.
Quelle: BaFin

Tabelle 5: Prüfungen von Versicherungsunternehmen und Pensionsfonds 2023 und 2022 nach Risikoklassen

Durchgeführte Prüfungen		Qualität des Unternehmens								Summe		Unternehmen in %	
		A		B		C		D					
		2023	2022	2023	2022	2023	2022	2023	2022	2023	2022	2023	2022
Auswirkung auf Finanzstabilität	Sehr hoch	0	0	4	5	4	1	0	0	8	6	11,3	8,2
	Hoch	0	3	5	6	2	4	0	0	7	13	9,9	17,8
	Mittel	2	0	15	13	7	9	0	0	24	22	33,8	30,1
	Niedrig	2	3	26	23	4	6	0	0	32	32	45,1	43,9
Summe		4	6	50	47	17	20	0	0	71*	73**	100	100
Unternehmen in %		5,6	8,2	70,4	64,4	23,9	27,4	0	0	100	100		

* Zusätzlich hat eine Prüfung bei einem Unternehmen ohne Klassifizierung stattgefunden, sodass insgesamt 72 Prüfungen stattfanden.
** Zusätzlich haben zwei Prüfungen bei Unternehmen ohne Klassifizierung stattgefunden, sodass sich die Gesamtsumme auf 75 Prüfungen beläuft.
Quelle: BaFin

2.1.3 Wertpapierhandel und Investmentgeschäft

2.1.3.1 Wertpapierinstitute

Im Jahr 2023 wurde jedes beaufsichtigte Wertpapierinstitut nach dem Wertpapierinstitutsgesetz (WpIG) geprüft, ein Großteil dieser Institute zudem auch nach dem Wertpapierhandelsgesetz (WpHG), wie Tabelle 6, Seite 20, zeigt. Bei 20 Instituten setzte die BaFin zusätzlich zur regulären Prüfung einen oder mehrere Prüfungsschwerpunkte.

Im Vordergrund stand die Überprüfung von Haftungs-dächern und ihren vertraglich gebundenen Vermittlerinnen und Vermittlern. Diese dürfen Wertpapierdienstleistungen erbringen, nämlich die Anlageberatung, die Anlagevermittlung und das Platzierungsgeschäft. Sie benötigen hierfür keine eigene Erlaubnis der BaFin, da sie die Geschäfte ausschließlich unter Haftung und auf Rechnung des haftenden Wertpapierinstituts (Haftungsdach) erbringen. Vertraglich gebundene Vermittlerinnen und Vermittler müssen aber in die Compliance-Struktur des Haftungsdachs eingebunden sein. Das Haftungsdach kontrolliert, ob sie die gesetzlichen Vorgaben einhalten.

Die BaFin prüfte, ob die Wertpapierinstitute diese Regeln einhalten, und welche organisatorischen Regeln sie dafür haben. Sie prüfte auch Art und Umfang des durch die vertraglich gebundenen Vermittlerinnen und Vermittler erbrachten Geschäfts. Aufgrund dieser Schwerpunktsetzung begleitete die BaFin 2023 deutlich mehr Prüfungen als im Vorjahr.

Im Zentrum der Prüfungen standen Aufzeichnungspflichten und Interessenskonflikte. In den Prüfungen untersuchte die BaFin auch, wie die Institute die bankaufsichtlichen Anforderungen an die IT (BAIT) umsetzen und ob sie Meldungen nach Artikel 16 Marktmissbrauchsverordnung ordnungsgemäß abgeben.

Tabelle 6: WpIG- und WpHG-Prüfungen 2023 und 2022

Laufende Aufsicht	2023	2022
Prüfungen nach WpIG	722	738
Prüfungen nach WpHG	591	583
Sonderprüfungen	0	2
Prüfungsschwerpunkte	20	6
Prüfungsbegleitungen	11	2

Quelle: BaFin

2.1.3.2 Kapitalverwaltungsgesellschaften

Die BaFin führte 2023 bei Kapitalverwaltungsgesellschaften (KVGGen) insgesamt 87 Aufsichtsbesuche und Jahresgespräche durch. 2022 waren es 134, denn es wurden zahlreiche Gespräche nachgeholt, die während der Covid-19-Pandemie nicht planmäßig stattgefunden hatten. Besonderer Schwerpunkt im Jahr 2023 war das Thema Nachhaltigkeit, insbesondere die Umsetzung der EU-Offenlegungsverordnung (Sustainable Finance Disclosure Regulation – SFDR). Auch andere Themen kamen zur

Sprache, etwa die Entwicklung der Kapitalmärkte und deren Auswirkungen auf die Investmentvermögen. Im Fokus standen dabei zudem die geopolitische Lage, die Inflation, das steigende Zinsniveau sowie die weitere Entwicklung und Ausrichtung der Geschäftsstrategie.

Die BaFin hat bei allen 144 Kapitalverwaltungsgesellschaften (KVGGen) mit einer Erlaubnis gemäß § 20 Absatz 1 in Verbindung mit § 21 und/oder § 22 Kapitalanlagegesetzbuch (KAGB) die vorgeschriebenen Abschlussprüfungen vorgenommen. Zudem hat sie sieben Sonderprüfungen bei KVGGen und zwei bei Verwahrstellen angeordnet. Hiermit hatte die BaFin externe, vereidigte Prüferinnen und Prüfer beauftragt. In sechs der Sonderprüfungen hat die BaFin die externen Prüferinnen und Prüfer begleitet (Vorjahr: 15).

2.1.4 Bilanzkontrolle

Die BaFin hat den Bereich Bilanzkontrolle im Jahr 2023 weiterentwickelt und vergrößert. Zum 1. Juli 2023 unterlagen 490 Unternehmen aus elf Staaten dem Enforcement durch die BaFin.

Prüfungen 2023

42 Bilanzprüfungen hat die BaFin 2023 abgeschlossen. Davon waren zehn Anlass- und 32 Stichprobenprüfungen. Unter anderem, weil die BaFin in den Vorjahren weitere Ressourcen in der Bilanzkontrolle aufgebaut hatte, konnte sie im Jahr 2023 mehr Stichprobenprüfungen durchführen als im Vorjahr. Bei 15 Prüfungen stellte die BaFin Fehler fest (siehe Tabelle 7).

Die BaFin ging außerdem internen und externen Hinweisen nach, von denen sie 39 vertieft prüfte. Vier davon führten zu einer Anlassprüfung.

2023 nahm die BaFin außerdem 854 Prüfungen vor, um festzustellen, ob Emittenten ihre Finanzberichte rechtzeitig veröffentlichten (Vorjahr: 851).

Tabelle 7: Bilanzprüfungen 2023 und 2022

	Bilanzprüfungen		mit Fehlerfeststellungen		ohne Fehlerfeststellungen		Einstellungen	
	2023	2022	2023	2022	2023	2022	2023	2022
Anlassprüfungen	10	14	8	6	2	2	0	6
stichprobenartige Prüfungen	32	26	7	5	24	18	1	3
Summe	42	40	15	11	26	20	1	9

Quelle: BaFin

Prüfungsschwerpunkte

Bei ihren stichprobenartigen Prüfungen der Jahres- und Konzernabschlüsse kapitalmarktorientierter Unternehmen setzt die BaFin die Prüfungsschwerpunkte der Europäischen Wertpapier- und Marktaufsichtsbehörde (European Securities and Markets Authority – ESMA) um. Für das zu prüfende Geschäftsjahr 2022 konzentrierte sie sich auf die Frage, ob die kapitalmarktorientierten Unternehmen klimabezogene Risiken, die Auswirkungen des Kriegs in der Ukraine und das makroökonomische Umfeld sachgerecht berücksichtigten. Zusätzlich setzte die BaFin als eigenen Prüfungsschwerpunkt die Angaben über Beziehungen zu nahestehenden Unternehmen und Personen.

Die BaFin verfolgt damit das Ziel einer risikoorientierten Bilanzkontrolle. Daher definierte sie zusätzlich zu den oben genannten Schwerpunkten individuelle Prüfbereiche – je nach Geschäftstätigkeit und Umfeld des jeweiligen Unternehmens. Auch in diesem Prüfungszyklus richtete sie ihre besondere Aufmerksamkeit auf die ordnungsgemäße Buchführung.

Am 4. Dezember 2023 veröffentlichte die BaFin ihren nationalen Prüfungsschwerpunkt für die Bilanzkontrolle im Jahr 2024. Geprüft werden die Unternehmensabschlüsse des Geschäftsjahres 2023. Im Fokus steht dabei die Darstellung des Geschäftsmodells und des Steuerungssystems im (Konzern-)Lagebericht.

2.1.5 Geldwäscheaufsicht

Die BaFin überwachte auch im Jahr 2023, ob die von ihr beaufsichtigten Institute und Unternehmen ihren Pflichten zur Verhinderung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung nachkamen. Sie hat ihre Prüfungstätigkeit weiter intensiviert, wie auch Tabelle 8 zeigt. Bei den 91 Prüfungen verfolgte sie einen risikoorientierten Aufsichtsansatz. In den Fällen, in denen Verpflichtete keine oder nicht ausreichende Systeme zur Prävention von

Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung implementiert hatten, ergriff die BaFin Maßnahmen, um diese Mängel beseitigen zu lassen.

Bei den Prüfungen zur Geldwäscheprävention standen im Bankensektor die Funktion des Geldwäschebeauftragten, das IT-Monitoring und die Risikoanalyse im Fokus. Im Nichtbankenfinanzsektor konzentrierten sich die Prüfungen zusätzlich auf die Einhaltung der Kunden-Sorgfaltspflichten.

Zum Thema Terrorismusfinanzierung führte die BaFin im Jahr 2023 unter anderem eine Prüfungskampagne mit den Schwerpunkten Risikoanalyse, Sorgfaltspflichten und IT-Monitoring durch. Vorausgegangen war eine Umfrage bei über 40 Instituten. Das Ergebnis: Die Institute müssen ihre Maßnahmen gegen Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung deutlicher voneinander abgrenzen und sich verstärkt mit den institutsspezifischen Risiken auseinandersetzen, um nicht Gefahr zu laufen, für Terrorismusfinanzierung missbraucht zu werden.

Die BaFin führte 628 regelmäßige bzw. anlassbezogene Aufsichtsgespräche bzw. -besuche durch (Vorjahr: 336). Außerdem versandte sie zahlreiche Mängelschreiben und Auskunftersuche.

2.2 Maßnahmen und Sanktionen der BaFin

Um die Stabilität, Funktionsfähigkeit und Integrität des deutschen Finanzsystems und die kollektiven Verbraucherinteressen zu schützen, kann die BaFin auf verschiedenen Wegen tätig werden. Sie geht in den Austausch mit beaufsichtigten Unternehmen, kann diese Themen mündlich oder schriftlich beanstanden und verlangen, dass die betroffenen Unternehmen eventuelle Probleme beheben. Sie kann aber auch Maßnahmen verhängen.

Tabelle 8: Prüfungen der Geldwäscheaufsicht 2023 und 2022

Art der Prüfung	Im Bankensektor		Im Nichtbankenfinanzsektor	
	2023	2022	2023	2022
BaFin-eigene Prüfungen	45	36	21	12
Prüfungsbegleitungen	49	35	18	14
Sonderprüfungen*	21	16	4	3

* Diese Prüfungen wurden durch Wirtschaftsprüfungsgesellschaften im Auftrag der BaFin durchgeführt.
Quelle: BaFin

Maßnahmen

Die BaFin kann auch aufsichtsrechtliche Maßnahmen ergreifen, die in den verschiedenen Fachgesetzen niedergelegt sind. Mit belastenden Verwaltungsakten kann die BaFin sowohl gegen juristische als auch gegen natürliche Personen vorgehen, aber auch gegen Unbekannt. Maßnahmen sollen präventiv wirken: Ihr Ziel ist es, Gefahren abzuwehren. Einer Maßnahme muss also nicht zwingend ein Rechtsverstoß vorausgegangen sein.

Zu den Maßnahmen der Aufsicht zählen zum Beispiel Sonderprüfungen, Kapitalaufschläge, Geschäftsbeschränkungen, Transaktionsverbote, Erlaubnisentzug oder die Entsendung von Sonderbeauftragten in die betroffenen Unternehmen. Sie sollen die Umsetzung von Maßnahmen in den betroffenen Unternehmen überwachen.

Die BaFin kann auch Sonderbeauftragte mit Geschäftsführerbefugnis bestellen. Sie übernehmen dann teilweise oder ganz die Aufgaben einer Geschäftsführerin oder eines Geschäftsführers oder eines Organs des betroffenen Unternehmens. Die Grundlage hierfür regeln unter anderem das Kreditwesengesetz (KWG), das Kapitalanlagegesetzbuch (KAGB), das Versicherungsaufsichtsgesetz (VAG) oder das Geldwäschegesetz (GwG).

Über 10 Millionen Euro an Geldbußen

Zusätzlich kann die BaFin Rechtsverstöße ahnden – und zwar mit Geldbußen. Dazu leitet sie Verfahren nach dem Gesetz über Ordnungswidrigkeiten (OWiG) ein. Bußgelder sind Sanktionen. Anders als Maßnahmen wirken sie zunächst repressiv. Sie sollen die Verursacher aber auch dazu anhalten, die Rechtsvorgaben künftig zu beachten. Im Jahr 2023 leitete die BaFin insgesamt 187 Bußgeldverfahren ein. Sie verhängte Bußgelder in Höhe von insgesamt 10.185.900 Euro.¹⁴

Als unabhängige Aufsichtsbehörde und auf Basis der entsprechenden Gesetze macht die BaFin aufsichtliche Maßnahmen und Sanktionen bekannt. Die BaFin informierte 2023 auf ihrer Website mit über 380 Meldungen über unerlaubte Geschäfte und mit mehr als 30 Meldungen über Verbraucherschutzthemen. Außerdem berichtete sie in über 120 Meldungen über Maßnahmen und Sanktionen. Dadurch stärkt die BaFin den kollektiven Anlegerschutz und die Integrität des Finanzmarkts, denn die Veröffentlichung ihres Handelns entfaltet auch generalpräventive Wirkung.

¹⁴ Vgl. Kapitel 1.2.3.3 Verbraucherschützende Verhaltens- und Markt-aufsicht.

Bei tatsächlichen Anhaltspunkten auf strafbare Handlungen erstattet die BaFin auch Strafanzeigen bei der Staatsanwaltschaft. Im Jahr 2023 erstattete die Bankenaufsicht eine Strafanzeige. Wegen des Verdachts von Marktmanipulation oder Insiderhandel erstattete die Wertpapieraufsicht 17 Strafanzeigen gegen 34 Personen.

2.2.1 Kreditinstitute, Zahlungs- und E-Geld-Institute, Leasing- und Factoringinstitute sowie Kryptoverwahrer

Im Jahr 2023 erließ die BaFin im Bankensektor 770 Maßnahmen (siehe Tabelle 9, Seite 23). Während der Covid-19-Pandemie waren SREP-Kapitalfestsetzungen vorübergehend ausgesetzt worden. Diese wurden im Jahr 2022 nachgeholt, weshalb die Zahl der Beanstandungen und Maßnahmen 2022 vergleichsweise hoch war. Im Jahr 2023 erreichte die Zahl der Beanstandungen und Maßnahmen wieder das vor-pandemische Niveau.

Im Jahr 2023 hat die BaFin im Bereich Bankenaufsicht sechs Sonderbeauftragte bestellt (Vorjahr: elf).¹⁵ 2022 hatte es einen Einmaleffekt gegeben, weil für ein Institut vier Sonderbeauftragte bestellt worden waren.

2.2.2 Versicherungsunternehmen und Pensionsfonds

Bei IT-Prüfungen stellte die BaFin zum Teil erhebliche Defizite bei den Versicherungsunternehmen fest. Die Mängel betrafen insbesondere Informationsrisiken. Es gab jedoch auch Probleme beim Berechtigungs- und Ausgliederungsmanagement. Bei zwei Versicherungsunternehmen setzte die BaFin angesichts der damit verbundenen Verstöße gegen die Anforderungen an eine ordnungsgemäße Geschäftsorganisation im Sinne des VAG Kapitalaufschläge auf die Solvabilitätskapitalanforderung fest. Die Unternehmen müssen die Mängel innerhalb einer von der BaFin gesetzten Frist beseitigen. Die Maßnahmen wurden im Mai 2023 bzw. November 2023 bestandskräftig. Im Jahr 2022 hatte die Versicherungsaufsicht keine Maßnahmen erlassen.

2.2.3 Wertpapierhandel und Investmentgeschäft

Im Jahr 2023 hat die BaFin im Bereich Wertpapierhandel drei Maßnahmen erlassen (Vorjahr: 0): Sie untersagte den Erwerb einer bedeutenden Beteiligung nach

¹⁵ Vgl. Kapitel 1.2.3.3 Verbraucherschützende Verhaltens- und Markt-aufsicht.

Tabelle 9: Aufsichtliche Beanstandungen und Maßnahmen nach dem KWG und ZAG 2023* und 2022**

Art der Maßnahme		Kreditbanken		Sparkassen-sektor		Genossenschafts-sektor		Sonstige Institute**		Leasing- und Factoring-institute		Krypto-verwahrer		Zahlungs- und E-Geld-institute		Summe		
		2023	2022	2023	2022	2023	2022	2023	2022	2023	2022	2023	2022	2023	2022	2023	2022	
Maßnahmen gegen Geschäftsleiter	Abberufungsverlangen																	
	Verwarnungen	5	8			5											10	8
Maßnahmen gegen Aufsichts-/Verwaltungsrats-Mitglieder	Abberufungsverlangen																	
	Verwarnungen		1															1
Maßnahmen Eigenmittel/Liquiditätsmaßnahmen, Überschreiten Großkreditobergrenze (§§ 6c, 10 Abs. 3 KWG, Art. 396(1) CRR****)		121	74	157	244	411	522	43	38	1	1						733	879
Maßnahmen nach § 25a KWG/§ 27 ZAG		5	11					2	1		1			3	1		10	14
Erlaubnisaufhebung gem. § 35 KWG/§ 13 ZAG		1	2														1	2
Maßnahmen nach §§ 45, 45b und 46 KWG*		9	15		2					2							11	17
Bestellung eines Sonderbeauftragten, § 45c Abs. 1 Satz 1 KWG, § 20 Abs. 2 ZAG		3	9			2								1	2		6	11
Summe		144	120	157	246	418	522	45	39	3	2			4	3	771	932	

* Maßnahmen zur Verbesserung der Eigenmittelausstattung und Liquidität (§ 45 KWG), bei organisatorischen Mängeln (§ 45b KWG) und bei konkreter Gefahr (§ 46 KWG).
 ** Bausparkassen, Bürgschafts-, Investitions- und Förderbanken und Wohnungsunternehmen mit Spareinrichtung.
 *** Aufgrund geänderter Institutsgruppenbetrachtung ab 2023 können die Vergleichszahlen von 2022 zu den bisher veröffentlichten Zahlen abweichen. Die Tabelle spiegelt die durch Verwaltungsakt erlassenen aufsichtlichen Beanstandungen und Maßnahmen nach dem KWG und dem ZAG der BaFin im Jahr 2023 wider. Sofern die Institute vor Erlass von förmlichen Maßnahmen der BaFin Missstände eigenständig beheben, findet dies keinen Eingang in die Statistik.
 **** CRR steht für Capital Requirements Regulation.
 Quelle: BaFin

§ 26 Absatz 1 Nr. 6 Wertpapierinstitutsgesetz (WpIG) und versagte eine Erlaubnis nach § 18 Absatz 3 WpIG. Außerdem hob sie eine Erlaubnis nach § 19 Absatz 2 Nr. 4 und Nr. 2 WpIG auf.

Im Investmentgeschäft hat die BaFin im Jahr 2023 vier Maßnahmen erlassen (Vorjahr: zwei). Zudem hat die BaFin die Erlaubnis einer KVG nach § 39 Absatz 3 Kapitalanlagegesetzbuch (KAGB) aufgehoben und einen Abwickler bestellt. Außerdem ordnete die BaFin einen Einwilligungsvorbehalt gemäß § 42 Nr. 2 KAGB an: Die KVG durfte seither alle Geschäfte für die von ihr verwalteten Investmentvermögen nur mit Einwilligung der jeweiligen Verwahrstelle des betroffenen Alternativen

Investmentfonds (AIF) durchführen. Für sechs Investmentvermögen der KVG untersagte die BaFin den Vertrieb. Grundlage für diese Maßnahmen war § 314 Absatz 1 Nr. 6 KAGB.

2.2.4 Marktmissbrauch

Im Jahr 2023 führte die BaFin insgesamt 1.694 Marktmissbrauchsanalysen durch. 990 Sachverhalte prüfte sie auf Marktmanipulation und 704 auf verbotenen Insiderhandel. In insgesamt 28 Fällen stellte die BaFin Anhaltspunkte für Marktmissbrauch fest (siehe Tabelle 10, Seite 24) – also Hinweise auf Marktmanipulation oder Insiderhandel.

Marktmanipulation

Die BaFin stellte 2023 bei 14 Analysen hinreichende Anhaltspunkte für Marktmanipulation fest. Auch bei solchen Analysen und den daraus resultierenden Untersuchungen verfolgt die BaFin einen risikoorientierten Ansatz: Sie konzentriert sich auf die relevantesten Verstöße – beispielsweise auf die mit dem potenziell größten Volumen und/oder besonders schweren möglichen Verstößen.

Tabellen 11 und 12 geben einen Überblick über die Marktmanipulationsuntersuchungen und die abgeschlossenen Marktmanipulationsverfahren bei den Staatsanwaltschaften und Gerichten.

Insiderhandel

Die BaFin arbeitete auch im Jahr 2023 eng mit Staatsanwaltschaften und Polizeibehörden zusammen, um Personen zu verfolgen, die Insiderdelikte begehen. Die Ahndung dieser Taten ist zwar komplex, führte aber auch 2023 zu bemerkenswerten Erfolgen. So konnte eine Gruppe von Personen aufgedeckt werden, die durch mutmaßlichen jahrelangen Insiderhandel Gewinne in zweistelliger Millionenhöhe erzielt hatte. Es wurden im Rahmen der Strafermittlungen mehrere Haftbefehle erlassen. Inzwischen hat auch das Landgericht Frankfurt am Main die Anklage in diesem Fall zugelassen. Tabellen 13 und 14, Seite 25, zeigen, wie sich Insideruntersuchungen und abgeschlossene Insiderverfahren entwickelt haben.

Tabelle 10: Marktmissbrauchsanalysen 2023 und 2022

Jahr	Verdachtsmeldungen	Eingaben	Gesamtzahl Analysen	Analysen mit Anhaltspunkten für Marktmissbrauch
2023	2.726	352	1.694	28
2022	2.872	379	1.902	40

Quelle: BaFin

Tabelle 11: Marktmanipulationsuntersuchungen 2023 und 2022

Zeitraum	Abgeschlossene Marktmanipulationsanalysen	Marktmanipulationsanalysen mit hinreichenden Anhaltspunkten	Einstellungen	Untersuchungsergebnisse				Gesamt (Vorgänge)
				Abgaben an Staatsanwaltschaft (StA) oder BaFin-Bußgeldreferat				
				StA		Bußgeldreferat		
Vorgänge	Personen	Vorgänge	Personen					
2023	990	14	40	10	19	0	0	10
2022	1.111	22	19	12	29	2	4	14

Quelle: BaFin

Tabelle 12: Abgeschlossene Marktmanipulationsverfahren 2023 und 2022

Zeitraum	Insgesamt	Einstellungen	Einstellungen gegen Zahlung einer Geldauflage	Rechtskräftige gerichtliche Entscheidungen				Abgeschlossene Bußgeldverfahren
				Entscheidungen durch das Gericht	Verurteilungen im Strafbefehlsverfahren	Verurteilungen nach Hauptverhandlung	Freisprüche	
2023	49	47	1	0	0	0	0	1
2022	80	66	7	0	0	2	0	5

Quelle: BaFin

Tabelle 13: Insideruntersuchungen 2023 und 2022

Zeitraum	Abgeschlossene Insideranalysen	Insideranalysen mit hinreichenden Anhaltspunkten	Einstellungen	Untersuchungsergebnisse				
				Abgaben an Staatsanwaltschaft (StA) oder BaFin-Bußgeldreferat				
				StA		Bußgeldreferat		Gesamt (Vorgänge)
				Vorgänge	Personen	Vorgänge	Personen	
2023	704	14	8	7	15	0	0	7
2022	791	18	6	6	16	0	0	6

Quelle: BaFin

Tabelle 14: Abgeschlossene Insiderverfahren 2023 und 2022

Zeitraum	Insgesamt	Einstellungen	Einstellungen gegen Zahlung einer Geldauflage	Rechtskräftige gerichtliche Entscheidungen				Einstellungen im Bußgeldverfahren
				Entscheidungen durch das Gericht	Verurteilungen im Strafbefehlsverfahren	Verurteilungen nach Hauptverhandlung	Freisprüche	
2023	21	18	3	0	0	0	0	0
2022	18	7	7	1	2	1	0	1

Quelle: BaFin

2.2.5 Bilanzkontrolle

Auch im Jahr 2023 hat die BaFin ihre Aufsichtstätigkeit transparent gemacht: Sie hat drei Bekanntmachungen zu Prüfungsanordnungen veröffentlicht und in 14 Verfahren abschließende Fehlerfeststellungen bekannt gegeben. Im Vorjahr waren es sieben Bekanntmachungen zu Prüfungsanordnungen, neun abschließende Fehlerfeststellungen sowie zwei einzelne Teilfehlerfeststellungen. Nach ihrer Verwaltungspraxis macht die BaFin in der Regel die Anordnung von Anlassprüfungen bekannt. Da 2023 weniger Anlassprüfungen stattfanden als im Vorjahr¹⁶, sank auch die Zahl der veröffentlichten Prüfungsanordnungen.

¹⁶ Vgl. Kapitel I.2.1.4 Bilanzkontrolle.

Veröffentlichung von Finanzberichten

Im Frühjahr 2023 startete die BaFin eine Initiative mit dem Ziel, die Unternehmen aus dem organisierten Markt der deutschen Börsen zu entfernen, die ihre Pflicht zur Offenlegung von Finanzberichten über mehrere Jahre missachtet hatten. Auf Anregung der BaFin entzogen die Geschäftsführungen der Börsen bisher in 14 Fällen den betroffenen Unternehmen die Zulassung der Wertpapiere zum jeweiligen organisierten Markt.

Um die Pflichten zur Finanzberichterstattung durchzusetzen, eröffnete die BaFin 2023 fünf Verwaltungsverfahren¹⁷ (siehe Tabelle 15, Seite 26). In 21 Fällen ergaben sich Hinweise auf Verstöße, die sie bußgeldrechtlich weiterverfolgte.

¹⁷ Vgl. Kapitel I.2.2.9 Widerspruchs-, Eil- und Klageverfahren.

Tabelle 15: Verfahren zur Veröffentlichung von Finanzberichten 2023 und 2022

	2023	2022
Verwaltungsverfahren		
Eröffnete Verwaltungsverfahren	5	2
Beendete Verwaltungsverfahren	7	3
Offene Verfahren insgesamt	1	3
Zwangsgeldandrohungen	2	2
Zwangsgeldfestsetzungen	1	0
Veröffentlichung Maßnahmen nach § 124 WpHG (inkl. Hinweise)		
Zahl betroffener Unternehmen	2	2
Ordnungswidrigkeitsverfahren		
Kein Finanzbericht online veröffentlicht	8	10
Keine Hinweisbekanntmachung veröffentlicht	13	20

Quelle: BaFin

2.2.6 Geldwäschaufsicht

Die Geldwäschaufsicht hat im Jahr 2023 Defizite bei Instituten festgestellt. Sie hat deswegen diverse aufsichtliche Maßnahmen gegenüber diesen Instituten erlassen sowie Sonderbeauftragte eingesetzt. Wegen hoher Geldwäscherisiken und gravierender Defizite in der Geldwäscherprävention ordnete die BaFin geschäftsbeschränkende Maßnahmen an. Neben der Beschränkung des Neugeschäfts erließ die BaFin erstmalig auch Transaktionsverbote für Geschäftsbereiche mit erhöhten Geldwäscherisiken.

Ende 2023 überwachten in sieben Instituten Sonderbeauftragte die Geldwäscherprävention (Vorjahr: sechs). Drei Sonderbeauftragte wurden im Jahr 2023 neu bestellt (Vorjahr: vier). Betroffen waren sehr heterogene Institute mit tiefgreifenden strukturellen Defiziten. Die BaFin beauftragt als Sonderbeauftragte Wirtschaftsprüfungsgesellschaften, die für sechs Monate bis hin zu mehreren Jahren eingesetzt sind. Sie begleiten die Institute unter anderem dabei, die Defizite zu bereinigen, und berichten der BaFin über Fortschritte und die Einhaltung von Geschäftsbeschränkungen. Zwei Bestellungen konnten 2023 beendet werden, weil die Institute ihre Präventionsmaßnahmen verbessert hatten.

2.2.7 Integrität des Finanzsystems

2.2.7.1 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. Im Jahr 2023 gingen bei der BaFin 841 Erlaubnisanfragen ein (Vorjahr: 1.006). Ein Großteil davon bezog sich auf Zahlungsdienste und kryptobasierte Geschäftsmodelle.

Freistellung von Erlaubnispflicht und laufender Aufsicht

Die BaFin kann – unter strengen Voraussetzungen – ein Unternehmen für ein sachlich begrenztes Geschäft von der Erlaubnispflicht freistellen (§ 2 Absatz 4 KWG). Dies ist nur solange möglich, wie das Institut nach Einschätzung der BaFin der Art seiner Geschäfte nach keiner Aufsicht bedarf. Eine Freistellung erfolgt nur auf Antrag. 2023 waren 163 Institute nach § 2 Absatz 4 KWG freigestellt (Vorjahr: 173 Institute).

Unternehmen aus einem Drittstaat kann die BaFin gemäß § 2 Absatz 5 KWG freistellen: nämlich dann, wenn das Unternehmen im Herkunftsstaat einer gleichwertigen Aufsicht unterliegt, die eine zusätzliche Aufsicht durch die BaFin entbehrlich macht. Solche Freistellungen gibt es für Institute aus den USA, Kanada, Australien, der Schweiz und Singapur. 2023 waren 115 Institute nach § 2 Absatz 5 KWG freigestellt (Vorjahr: 116 Institute).

2.2.7.2 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. Dafür hat der Gesetzgeber sie mit wirksamen Ermittlungskompetenzen ausgestattet.

Die BaFin kann gegen potenzielle Betreiberinnen und Betreiber unerlaubter Geschäfte und eventuell einbezogene Unternehmen ermitteln. Dies betrifft nicht nur das verdächtige Unternehmen, sondern auch die aktuellen und ehemaligen Vorstände und Beschäftigten. Über Auskunfts- und Vorlegungsersuchen hinaus kann die BaFin verdächtige Unternehmen vor Ort selbst prüfen oder durch die Deutsche Bundesbank prüfen lassen. Sie kann Geschäftsräume, Nebengelasse und Personen durchsuchen – grundsätzlich auf der Grundlage einer

richterlichen Anordnung, und ausnahmsweise auch aufgrund eigener Anordnung, wenn Gefahr in Verzug ist. Die BaFin darf auch Räume durchsuchen, die als Wohnung dienen. Für die Durchsuchung von Wohnungen ist jedoch in jedem Fall eine richterliche Anordnung erforderlich.

Die BaFin macht ihre Maßnahmen und Warnungen auf ihrer [Website](#) bekannt. Dies dient dem Verbraucherschutz.

Auch im Jahr 2023 war die Bekämpfung nicht lizenzierter, betrügerischer Online-Handelsplattformen ein Schwerpunkt bei der Verfolgung unerlaubter Geschäfte.

Die Zahl der Verdachtsfälle war im Jahr 2023 erneut hoch, wie Tabelle 16 zeigt. Die Zahl der förmlichen Maßnahmen erreichte sogar einen neuen Höchststand.

Tabelle 16: Verfolgung unerlaubter Geschäfte* 2023 und 2022

	2023	2022
Neue Verdachtsfälle	1.146	1.123
Durchsuchungen	10	8
Förmliche Maßnahmen	389	354

* 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, und die Maßnahmen der Verwaltungsvollstreckung.

Quelle: BaFin

Gegen förmliche Maßnahmen und Maßnahmen der Verwaltungsvollstreckung können die Adressaten Widerspruch erheben.¹⁸ Insgesamt wurden im Jahr 2023 23 Widerspruchsbescheide ausgestellt (Vorjahr: 37).

2.2.7.3 Hawala-Banking und Sicherstellung von Vermögenswerten

Die BaFin kann den Betreiberinnen und Betreibern unerlaubter Geschäfte Vermögenswerte entziehen. So hat die BaFin auch 2023 kurzfristig Konten eingefroren sowie Bargeld und Edelmetall sichergestellt – und zwar in 66 Fällen. In einzelnen Fällen hat sie Vermögenswerte in Millionenhöhe eingefroren.

Diese Maßnahmen nutzte die BaFin 2023 auch, um Hawala-Banking zu bekämpfen. Über dieses informelle

Geldtransfersystem werden ohne Erlaubnis der BaFin weltweit Geldbeträge transferiert. Hawala wird auch zur Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung genutzt.

2.2.8 (Betrügerische) Öffentliche Angebote

Die BaFin ging im Jahr 2023 auch wieder gegen betrügerische Angebote vor. Mehr als die Hälfte der Untersagungen betraf Fälle, in denen mutmaßliche Kriminelle Privatpersonen – meist über unaufgeforderte Telefonanrufe – nicht existente Aktien anboten. Als angebliche Kaufargumente wurden den Geschädigten hohe Renditen, bahnbrechende Patente und garantierte Verkaufsmöglichkeiten genannt.

Bei der Verfolgung betrügerischer Angebote arbeitet die BaFin eng mit Staatsanwaltschaft und Polizei zusammen. Gegen grenzüberschreitende Fälle, die immer mehr zunehmen, geht die BaFin auch mit anderen Aufsichtsbehörden aus der EU und aus dem außereuropäischen Ausland vor. Außerdem informiert die BaFin diese Behörden auch über aktuelle Warnungen und Bekanntmachungen.

Holzinvestments ohne Prospekte

Eine weitere Aufgabe war im Jahr 2023 erneut die Verfolgung unerlaubter Angebote von Vermögensanlagen in „Bauminvestments“. Die Anbieter werben mit vermeintlich nachhaltigen Investitionen in den Anbau von Nutzholz, ohne den erforderlichen gebilligten Verkaufsprospekt veröffentlicht zu haben. Häufig liegen die Holzplantagen außerhalb Europas, sodass Anlegerinnen und Anleger das Angebot kaum überprüfen können. Auch hier spricht die BaFin seit längerem Angebotsuntersagungen aus.

Unerlaubte „Goldanbieter“

Die BaFin ging auch weiter gegen unerlaubte öffentliche Angebote von Vermögensanlagen durch Goldanbieter vor. Sie untersagte zum Beispiel das Produkt einer Gesellschaft, die über ihre Website Anlegerinnen und Anlegern in Aussicht stellte, handelsübliche Edelmetalle zu verzinsen und herauszugeben. Die Anlegerinnen und Anleger sollten dem Anbieter zuvor jedoch Geld oder handelsübliche Edelmetalle zeitweise überlassen. Die Gesellschaft ging gerichtlich gegen die Untersagung vor; eine Gerichtsentscheidung stand bei Redaktionsschluss noch aus.

Insgesamt untersagte die BaFin im Jahr 2023 elf öffentliche Angebote nach dem Wertpapierprospektgesetz und eins nach dem Vermögensanlagengesetz (Vorjahr: insgesamt 22 Untersagungen). 26 Fälle gab sie an staatliche Ermittlungsbehörden ab, 41 Sachverhalte veröffentlichte sie auf der [Website](#) der BaFin.

¹⁸ Vgl. Kapitel I.2.2.9 Widerspruchs-, Eil- und Klageverfahren.

2.2.9 Widersprüche, Eil- und Klageverfahren gegen Maßnahmen

Widerspruchsverfahren

Gegen belastende Verwaltungsakte der BaFin, also beispielsweise Kapitalaufschläge, die Bestellung von Sonderbeauftragten, Abwicklungsanordnungen oder Untersagungen können die Adressaten Widerspruch erheben (siehe Tabelle 17).

Der Widerspruch muss innerhalb einer Frist von einem Monat ab Bekanntgabe des Verwaltungsaktes bei dem Adressaten bei der BaFin als zuständiger Widerspruchsbehörde eingelegt werden.

Eil- und Klageverfahren

Widerspruch und Anfechtungsklage gegen einen belastenden Verwaltungsakt haben grundsätzlich aufschiebende Wirkung (§ 80 Absatz 1 Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO)). Das bedeutet, dass die BaFin in solchen Fällen den Verwaltungsakt nicht vollziehen und insbesondere keine Vollstreckungsmaßnahmen ergreifen darf.

Allerdings kann die aufschiebende Wirkung des Verwaltungsaktes kraft Gesetzes oder aufgrund einer besonderen Anordnung der BaFin entfallen. Dann muss der Verwaltungsakt auch nach Einlegung von Widerspruch oder Klageerhebung befolgt werden. Beispielsweise sind Maßnahmen, die die BaFin gegen Betreiber unerlaubter Geschäfte ergreift, von Gesetzes wegen sofort vollziehbar. Adressaten solcher Maßnahmen können lediglich in

einem Eilverfahren vor dem Verwaltungsgericht beantragen, dass dieses die aufschiebende Wirkung ihres Rechtsmittels anordnet. Tabelle 18, Seite 29, zeigt, wie häufig dies im Jahr 2023 vorkam.

Weist die BaFin einen Widerspruch zurück, kann der Adressat der Maßnahme vor dem Verwaltungsgericht klagen. Tabelle 19, Seite 29, gibt hierzu einen Überblick. Die Zahl der neuen Klageverfahren unterliegt jährlichen Schwankungen, die BaFin hat hierauf keinen Einfluss. Gerichtsverfahren können sich über mehrere Kalenderjahre erstrecken.

2.2.10 Einspruchsverfahren nach dem Ordnungswidrigkeitengesetz

Gegen einen Bußgeldbescheid können die Adressaten innerhalb von zwei Wochen nach Zustellung bei der BaFin Einspruch einlegen. 2023 nahmen dieses Recht 18 Adressatinnen und Adressaten wahr (Vorjahr: 19). Die BaFin nahm 2023 zwei Bußgeldbescheide vollständig zurück.

Wenn der Einspruch unzulässig ist, erhält die Adressatin bzw. der Adressat von der BaFin einen Verwerfungsbescheid. Dies war 2023 zwei Mal der Fall. Bei einem unbegründeten Einspruch gibt die BaFin das Verfahren an die Staatsanwaltschaft beim Landgericht Frankfurt am Main weiter, was im Jahr 2023 elf Mal geschah. Die Staatsanwaltschaft führt eine eigene umfassende Sach- und Rechtsprüfung durch. Ab dem Zeitpunkt der Abgabe ist

Tabelle 17: Widerspruchsverfahren 2023 und 2022

Widerspruchsverfahren	2023			2022		
	neu	abgeschlossen	laufend	neu	abgeschlossen	laufend
Bankenaufsicht	16	19	12	7	7	16
Versicherungsaufsicht	1	14	2	2	4	15
Aufsicht über Wertpapierunternehmen	6	1	8	2	1	3
Marktaufsicht	32	45	14	22	18	27
Geldwäscheaufsicht	0	0	2	1	1	0
Abwicklung	25	593	111	25	65	71
davon Widersprüche gegen die Bankenabgabe	24	593	110	24	65	69
Verbraucherschutz	0	0	1.142	0	6	1.142
Bilanzkontrolle	2	9	5	8	11	12
Unerlaubte Geschäfte	24	46	66	37	56	88

Quelle: BaFin

Tabelle 18: Eilverfahren 1. und 2. Instanz 2023 und 2022

Eilverfahren 1. und 2. Instanz	2023			2022		
	neu	abgeschlossen	laufend	neu	abgeschlossen	laufend
Bankenaufsicht	1	1	1	8	8	1
Versicherungsaufsicht	0	0	0	0	0	0
Aufsicht über Wertpapierunternehmen	3	2	6	3	1	5
Marktaufsicht	12	7	13	7	5	8
Geldwäscheaufsicht	0	0	0	0	0	0
Verbraucherschutz	1	5	1	8	4	5
Bilanzkontrolle	0	0	0	0	2	0
Unerlaubte Geschäfte	6	9	10	10	9	13

Quelle: BaFin

Tabelle 19: Klageverfahren 1. und 2. Instanz 2023 und 2022

Klageverfahren 1. und 2. Instanz	2023			2022		
	neu	abgeschlossen	laufend	neu	abgeschlossen	laufend
Bankenaufsicht	0	2	10	10	1	12
Versicherungsaufsicht	2	21	6	5	1	25
Aufsicht über Wertpapierunternehmen	2	1	4	3	2	3
Marktaufsicht	6	2	23	4	2	19
Geldwäscheaufsicht	0	0	1	3	1	2
Verbraucherschutz	1	7	4	10	4	10
Bilanzkontrolle	0	1	3	1	2	4
Unerlaubte Geschäfte	9	9	64	12	6	64

Quelle: BaFin

die BaFin nicht mehr zuständig für die Bearbeitung des Einspruchsverfahrens.

Wenn die Staatsanwaltschaft weder das Verfahren einstellt, noch weitere Ermittlungen durchführt, legt sie die Akten dem Gericht vor. Es kommt zur Hauptverhandlung, wenn das Gericht die Sache nicht zur weiteren Sachverhaltsaufklärung an die BaFin zurückverweist oder ohne Hauptverhandlung durch Beschluss entscheidet.¹⁹

¹⁹ Einsprüche werden nicht zwingend in dem Jahr vollständig erledigt, in dem sie eingelegt werden. Insbesondere wenn eine gerichtliche Entscheidung erforderlich ist, wird der Einspruch regelmäßig frühestens im Folgejahr erledigt. Wenn die Entscheidung des Amtsgerichts mittels Rechtsbeschwerde angegriffen wird, ist mit einem mehrjährigen Verfahren zu rechnen. Deshalb weist die BaFin hier keine Zahlen aus.

Eine Entscheidung des Amtsgerichts kann nur durch die Staatsanwaltschaft und Betroffene bzw. Nebenbeteiligte angefochten werden, nicht aber durch die BaFin selbst.

2.3 Verbraucherschutz

2.3.1 Neue Grundlagen der Aufsichtspraxis

Rundschreiben Überwachung und Governance von Bankprodukten im Privatkundengeschäft

Im Oktober 2023 hat die BaFin das [Rundschreiben \(08/2023\)](#) zur Überwachung und Governance von Bankprodukten im Privatkundengeschäft veröffentlicht. Es richtet sich an Produkthersteller sowie -vertreiber und betrifft insbesondere (Immobilien-)

Verbraucherdarlehensverträge, Einlagenprodukte und Zahlungsdienste. Mit dem Rundschreiben setzt die BaFin die entsprechenden Leitlinien der Europäischen Bankenaufsichtsbehörde (EBA) ([EBA/GL/2015/18](#)) um. Die Anforderungen des Rundschreibens müssen betroffene Unternehmen ab dem 1. Mai 2024 einhalten.

Aufsichtsmitteilung Jahressteuerbescheinigung

Die Aufsicht hat im Mai 2023 klargestellt, dass inländische Kredit-, Finanzdienstleistungs- und Wertpapierinstitute Jahressteuerbescheinigungen bis zum 30. Juni des Folgejahres ausstellen müssen. Hintergrund: Verbraucherinnen und Verbraucher befürchteten, dass sie ihre Einkommensteuererklärungen aufgrund verspätet erteilter Bescheinigungen nicht fristgerecht abgeben können. Das hatten sie in Beschwerden an die BaFin deutlich gemacht.

2.3.2 Produktintervention

Die BaFin kann durch Produktintervention die Vermarktung, den Vertrieb oder den Verkauf eines Finanzinstruments beschränken oder verbieten, wenn dieses erhebliche Bedenken für den Anlegerschutz aufwirft. Dies kann beispielsweise der Fall sein, wenn sich die Tragfähigkeit des Geschäftsmodells nicht nachvollziehen lässt oder Anlegerinnen und Anleger mit falschen oder fehlenden Angaben in die Irre geführt werden. Die Auslöser für solche Verfahren sind vielfältig. Sie stammen zum Beispiel aus Erkenntnissen aus der Marktüberwachung oder auch aus externen Quellen.

Im Jahr 2023 hat die BaFin insgesamt 37 Verfahren eröffnet, um erhebliche Anlegerschutzbedenken zu prüfen (Vorjahr: 58). Davon wurden 26 im Berichtsjahr abschließend bearbeitet. In einem dieser 26 Fälle hat ein Anbieter sein Angebot noch während des laufenden Produktinterventionsverfahrens eingestellt, nachdem die BaFin ihn mit den Anlegerschutzbedenken konfrontiert hatte. In einem anderen Fall hat der Anbieter Produktanpassungen vorgenommen. In den übrigen Fällen zeigten weitere Prüfungen, dass die Voraussetzungen für eine Produktintervention nicht gegeben waren.

Zusätzlich haben in sieben Fällen, die bereits im Jahr 2022 eröffnet worden waren und 2023 fortgeführt wurden, die Anbieter ihre Angebote während des laufenden Produktinterventionsverfahrens eingestellt. In zwei weiteren Fällen aus dem Jahr 2022 wurden im Jahr 2023 Produktanpassungen vorgenommen.

2.3.3 Verbraucherschützende Verhaltens- und Marktaufsicht

Erstmals Sonderbeauftragter aus verbraucherschutzrechtlichen Erwägungen

Im Jahr 2023 hat die BaFin erstmals einen Sonderbeauftragten aus verbraucherschutzrechtlichen Erwägungen bestellt. Am 29. September 2023 forderte die BaFin ein Kreditinstitut auf, Einschränkungen im Kundenservice bei seinen Niederlassungen zügig und vollumfänglich zu beseitigen. Die Aufsicht gab der Bank auf, angemessene Bearbeitungszeiten bei Verbraucheraufträgen, unter anderem bei Pfändungsschutzkonten, sicherzustellen und bestehende Aufträge rasch zu bearbeiten. Um die Umsetzung zu überwachen, setzte die BaFin einen Sonderbeauftragten ein. Er erhielt die Aufgabe, der Aufsicht zu berichten.

Gegen Geschäftsleiterpflichten verstoßen: BaFin ordnet Bußgeld an

Am 25. Januar 2023 hat die BaFin ein Bußgeld von drei Millionen Euro gegen ein Institut verhängt, das gegen die Geschäftsleiterpflichten (§ 81 Absatz 3 Wertpapierhandelsgesetz – WphG) verstoßen hatte. Das Institut hatte der Geschäftsleitung keinen angemessenen Zugang zum Compliance-Bericht ermöglicht. Nur wenn dies ordnungsgemäß erfolgt, kann die Geschäftsleitung frühzeitig Verstöße erkennen und Gegenmaßnahmen ergreifen.

BaFin ordnet Ausstellung von Steuerbescheinigungen 2022 an

Die BaFin stellte am 2. Mai 2023 klar, dass inländische Kredit-, Finanzdienstleistungs- und Wertpapierinstitute die Bescheinigungen bis zum 30. Juni des Folgejahres zu erteilen haben. Gegenüber einem Institut ordnete die BaFin im November 2023 an, ausstehende Steuerbescheinigungen für 2022 zügig auszustellen und für künftige Bescheinigungen zusätzliche Maßnahmen zu ergreifen.

2.3.4 Marktbeobachtung

Mystery Shopping zu Kosten und Geeignetheit

In einer breit angelegten Mystery-Shopping-Aktion hat die BaFin Testkäufe zu Kosteninformationen und Geeignetheitserklärungen in der Anlageberatung durchführen lassen. Die Ergebnisse wurden im Juli 2023 veröffentlicht: In 40 Prozent der Anlageberatungen erhielten Testkäuferinnen und Testkäufer keine Geeignetheitserklärungen und in über 60 Prozent keine Kosteninformationen.

Mystery Shopping zu Werbung und Marketing

Die BaFin nahm 2023 auch an einer von der Europäischen Wertpapier- und Marktaufsichtsbehörde (ESMA) koordinierten Mystery-Shopping-Aktion teil. Untersucht wurde vor allem, wie Banken und Wertpapierdienstleistungsunternehmen Werbe- und Marketingmaterialien auf ihren Websites und in ihren Apps nutzen. Die verdeckten Online-Tests zeigten, dass die getesteten deutschen Institute Online-Werbung überwiegend transparent und fair einsetzen.

Konsumfinanzierung

In einer weiteren [Mystery-Shopping-Aktion](#) ließ die BaFin 2023 verdeckt die darlehensbasierte Konsumfinanzierung im stationären und Online-Handel und die Kreditvergabe durch ausgewählte Kreditinstitute testen. Die BaFin fand dabei unter anderem heraus, dass bei Online-Kreditfragen die Kreditwürdigkeitsprüfungen weniger streng waren als bei Vor-Ort-Anfragen.

Die BaFin hat 2023 außerdem junge Erwachsene zu ihrem Konsum- und Bezahlvverhalten befragt. Es zeigte sich, dass die 18- bis 29-Jährigen gerne „auf Pump“ einkaufen. Was die Kredite kosten, wissen viele nicht. Die [Erkenntnisse](#) nutzt sie, um ihr Mandat im kollektiven Verbraucherschutz auszuüben.

OECD-Erhebung zur finanziellen Bildung von Erwachsenen in Deutschland

Vor allem Frauen und ältere Menschen in Deutschland haben teilweise Nachholbedarf in puncto Finanzwissen. Das ist eines der Ergebnisse einer weltweiten Erhebung der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (Organisation for Economic Cooperation and Development – OECD), an der sich die BaFin 2022 beteiligt hatte. Dabei hat sie im Jahr 2023 für Deutschland Daten zu den Themen [Finanzwissen](#), [Digitalisierung](#), [finanzielle Resilienz](#) und Nachhaltigkeit ausgewertet und veröffentlicht.

Nachhaltigkeitsregulierung aus Kundenperspektive am Point-of-Sale

Wertpapier- und Versicherungsunternehmen sind verpflichtet, Nachhaltigkeitskriterien (Environmental, Social and Governance – ESG-Kriterien) bei ihren Produktangeboten zu berücksichtigen. Die BaFin hat 2023 untersucht, wie sich das auf die Nachfrage und Entwicklung der Produkte ausgewirkt hat. Die zentralen Erkenntnisse: Das Angebot an nachhaltigen Finanzinstrumenten ist vom 1. Quartal 2022 zum 1. Quartal 2023 leicht gestiegen, das Wissen der Verbraucherinnen und Verbraucher zu diesen Produkten war jedoch begrenzt. Die meisten

Produkte konzentrierten sich darauf, wesentliche negative Auswirkungen auf die Nachhaltigkeit zu vermeiden.

2.3.5 Verbraucherbeschwerden und -anfragen

Kreditinstitute und Finanzdienstleister

Die Zahl der Beschwerden über Kredit- und Finanzdienstleistungsinstitute hat 2023 einen neuen Höchststand erreicht: Insgesamt 27.795 Beschwerden und Anfragen gingen in dem Jahr bei der BaFin ein (siehe Grafik 1, Seite 32), davon 27.536 Beschwerden (siehe Tabelle 20, Seite 32) und 259 Anfragen. Der starke Anstieg im Vergleich zum Vorjahr ergab sich durch eine Vielzahl von Beschwerden, welche die Niederlassungen eines Kreditinstituts betrafen: Dort kam es zu erheblichen Beeinträchtigungen im Kundenservice, etwa Störungen im Online- und Mobile-Banking, lange Bearbeitungszeiten bei Pfändungs- und Nachlassangelegenheiten, der Einrichtung und Verwaltung von Pfändungsschutzkonten sowie bei der Rückzahlung von Spareinlagen.

Versicherungsunternehmen

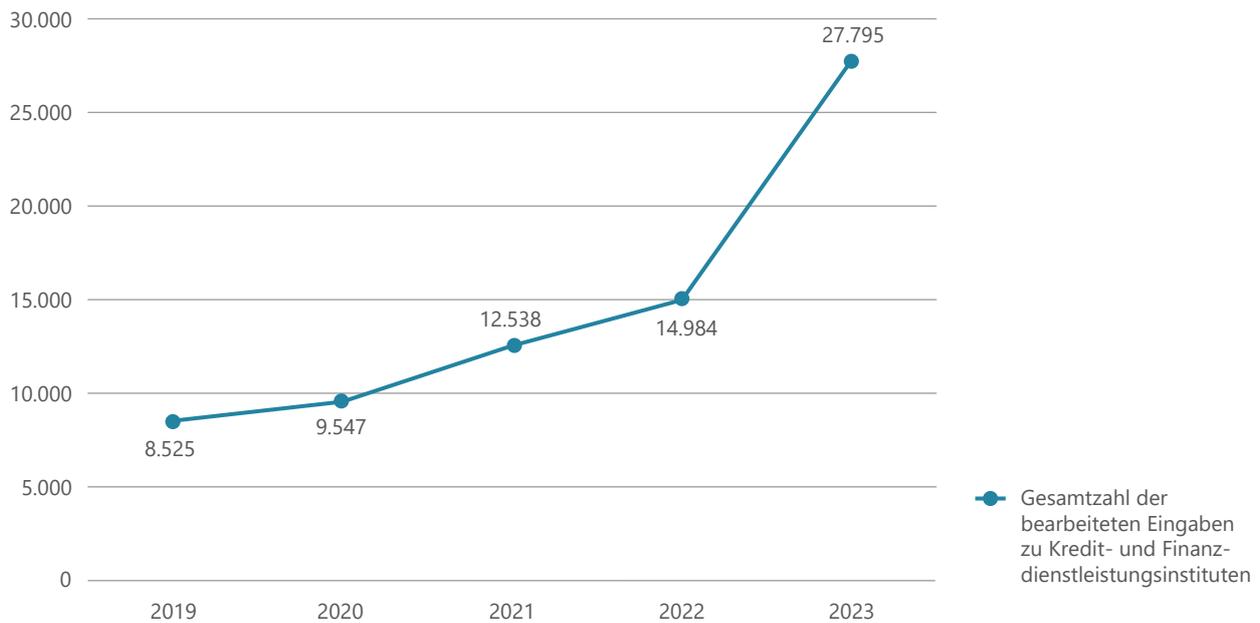
Im Jahr 2023 bearbeitete die BaFin 7.680 Beschwerden und 201 Anfragen zu Versicherungsunternehmen (siehe Grafik 2, Seite 33). 2022 waren es 6.370 Beschwerden und 184 Anfragen. Die Beschwerden entfielen auf die in Tabelle 21 (Seite 33) genannten Versicherungszweige. Wichtigstes Thema der Beschwerden über Versicherer war 2023 die Art der Schadenbearbeitung: etwa die verzögerte Bearbeitung oder die verzögerte Auszahlung von Versicherungsleistungen. Die verzögerte Schadenbearbeitung war auch der Grund für die deutlich gestiegenen Beschwerdezahlen in den Versicherungszweigen „Kraftfahrt“ und „Sonstige“. In beiden Sparten trug ein höheres Schadenaufkommen zu den Verzögerungen bei – nicht zuletzt, weil die in der Sparte „Sonstige“ enthaltenen Reiseversicherer noch die Folgen der Covid-19-Pandemie bearbeiteten.

Seit 2019 wird die jeweils aktuelle, nach Versicherungsunternehmen und -sparten aufgeschlüsselte Beschwerdestatistik der BaFin im Internet [veröffentlicht](#).

Wertpapiergeschäft

2.835 Beschwerden (Vorjahr: 2.404) und 241 Anfragen (Vorjahr: 367) zu Wertpapiergeschäften sind im Jahr 2023 bei der BaFin eingegangen. Beschwerden über [verzögerte oder fehlerhafte Depotüberträge](#) – besonders bei zwei Instituten – machten den größten Anteil aus. Zudem gab es zahlreiche Beschwerden wegen verzögerter Ein- und Auszahlungen über Verrechnungskonten bei Partnerbanken eines Online-Brokers.

Grafik 1: Entwicklung der Beschwerden und Anfragen zu Kredit- und Finanzdienstleistungsinstituten seit 2019



Quelle: BaFin

Tabelle 20: Beschwerden nach Institutsgruppen 2023 und 2022

Jahr	Private Banken	Spar-kassen	Öffentliche Banken	Genossen-schaftsbanken	Hypotheken-banken	Bauspar-kassen	Finanzdienst-leister*	Auslands-banken	Gesamtzahl Beschwerden
2023	20.238	2.216	262	1.920	2	388	1.189	1.321	27.536
2022	7.935	2.220	260	1.807	1	283	1.063	1.191	14.760

* Zum Beispiel Leasing- und Factoringunternehmen.
Quelle: BaFin

Investment- und Kapitalverwaltungsgesellschaften

Zu Investment- und Kapitalverwaltungsgesellschaften gingen 2023 182 Beschwerden und 42 Anfragen ein (Vorjahr: 96 Beschwerden bzw. 26 Anfragen). Ein Großteil des Anstiegs lässt sich auf Medienberichte zurückführen, die einen Zusammenhang zwischen bestimmten Vermögensanlagen und einer Kapitalverwaltungsgesellschaft herstellten. Daraufhin gingen zahlreiche Beschwerden und Anfragen bei der BaFin ein.

Die übrigen Beschwerden betrafen unterschiedliche Themen, vor allem jedoch die negative Wertentwicklung bestimmter Produkte. Bei geschlossenen Publikums-AIF kritisierten Verbraucherinnen und Verbraucher insbesondere die schlechte Performance aufgrund der Marktzinserhöhungen und den daraus resultierenden Kosten, etwa in der Immobilienprojektentwicklung.

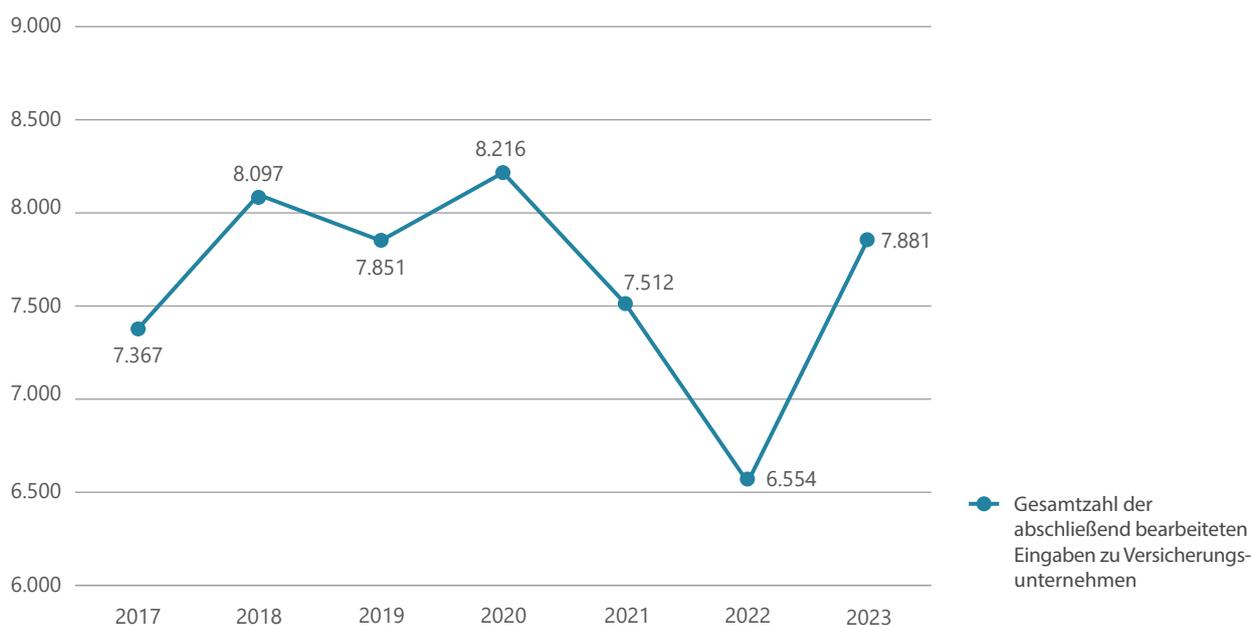
Verbrauchertelefon

28.261 Verbraucherinnen und Verbraucher kontaktierten 2023 das BaFin-Verbrauchertelefon (Vorjahr: 22.395). 15,36 Prozent der Anrufe entfielen auf den Versicherungssektor, 67,92 Prozent auf den Bankensektor und 4,81 Prozent auf Wertpapierinstitute. Die höheren Beschwerdezahlen sind hauptsächlich auf den oben erwähnten Anstieg der Beschwerden im Bankensektor zurückzuführen.

2.3.6 Stärkung der Verbraucherkompetenz

Die BaFin hat sich 2023 mit vielfältigen Formaten und Informationen an Verbraucherinnen und Verbraucher gewandt, um deren Finanzkompetenz zu stärken. So startete sie einen Verbraucherschutz-Podcast, der sich mit unterschiedlichen verbraucherrelevanten Themen befasst.

Grafik 2: Entwicklung der Beschwerden und Anfragen zu Versicherungsunternehmen seit 2017



Quelle: BaFin

Tabelle 21: Beschwerden und Anfragen je Versicherungszweig 2023 und 2022

Jahr	Leben	Kraftfahrt	Kranken	Unfall	Haftpflicht	Rechtsschutz	Gebäude/Hausrat	Sonstige Sparten	Besonderheiten	Gesamt
2023	1.761	2.182	1.161	155	311	417	587	1.102	205	7.881*
2022	1.518	1.585	1.114	144	323	422	690	588	170	6.554**

* Darin enthalten sind 201 Anfragen und 33 Petitionen.

** Darin enthalten sind 184 Anfragen und 34 Petitionen.

Quelle: BaFin

Die BaFin informiert Verbraucherinnen und Verbraucher zudem in Webinaren und auf Messen. Sie war beispielsweise im März 2023 auf Europas größter Bildungsmesse Didacta vertreten. Zudem ist sie Netzwerkpartner des Finanzbildungsportals „Mit Geld und Verstand“. Die Plattform ist eine der zentralen Maßnahmen der im März 2023 gestarteten nationalen Finanzbildungsstrategie der Bundesministerien der Finanzen und für Bildung und Forschung.

2.4 Digitalisierung

2.4.1 DORA

Mit der [Verordnung \(EU\) 2022/2554](#) über die digitale operationale Resilienz im Finanzsektor (Digital Operational Resilience Act – DORA) hat die Europäische Union eine Regulierung für die Themen Cyber-Sicherheit, Risiken

aus der Informations- und Kommunikationstechnologie (IKT) und digitale operationale Resilienz geschaffen, die alle Finanzsektoren betrifft. Diese Verordnung soll den europäischen Finanzmarkt gegenüber Cyber-Risiken und Vorfällen im Bereich der IKT stärken. Sie ist am 16. Januar 2023 in Kraft getreten. Ab dem 17. Januar 2025 wird sie angewendet. Ab 2025 wird DORA also Grundlage für die Aufsicht auf dem Gebiet IT-/Cyber-Sicherheit sein.

Allein in Deutschland betrifft DORA schätzungsweise mehr als 3.600 Unternehmen des Finanzsektors. Der Großteil befindet sich bereits unter Aufsicht der BaFin. Aber auch IKT-Drittdienstleister rücken mit DORA verstärkt in den Fokus der Aufsicht. Für IKT-Drittdienstleister, die kritisch für den europäischen Finanzsektor sind, schafft DORA ein europäisches Überwachungsrahmenwerk, in das die nationalen Aufsichtsbehörden involviert sind – also auch die BaFin.

Die BaFin hat die Umsetzung von DORA intensiv mitgestaltet. Außerdem hat die BaFin in den europäischen Aufsichtsbehörden an den Entwürfen der technischen Regulierungs- und Implementierungsstandards mitgearbeitet. Erlassen werden diese Standards von der Europäischen Kommission.

Auf ihrer Website hat die BaFin einen [separaten Bereich](#) rund ums Thema DORA eingerichtet. Dort informiert sie über den aktuellen Stand der Regulierung und nimmt in FAQ zu Fragen der Industrie Stellung. In ihrer Veranstaltung „[IT-Aufsicht im Finanzsektor](#)“ informierte die BaFin im Dezember 2023 die Teilnehmerinnen und Teilnehmer ausschließlich über DORA. Die Veranstaltung fand erstmals sektorübergreifend statt.

2.4.2 MiCAR

Die Verordnung (EU) 2023/1114 über Märkte für Kryptowerte (Markets in Crypto-Assets Regulation – [MiCAR](#)) ist am 29. Juni 2023 in Kraft getreten. MiCAR hat das Ziel, einen harmonisierten europäischen Regulierungsrahmen für Kryptowerte zu schaffen, der Innovationen fördert und es ermöglicht, das Potenzial von Kryptowerten auszuschöpfen – unter Wahrung der Finanzstabilität und des Anlegerschutzes.

Die BaFin hat im Jahr 2023 damit begonnen, die organisatorischen Voraussetzungen zu schaffen, um pünktlich mit der risikoorientierten Marktüberwachung von Instrumenten beginnen zu können, die unter die MiCAR fallen. Emittenten von wertreferenzierten Token und E-Geld-Token beaufsichtigt die BaFin ab dem 30. Juni 2024, Kryptowerte-Dienstleister ab dem 30. Dezember 2024 nach MiCAR. Die BaFin hat auf ihrer Website umfangreiche [Informationen](#) zu MiCAR veröffentlicht. Dort finden sich aufsichtliche Anforderungen an Institute, die Kryptowertdienstleistungen erbringen, und eine FAQ-Liste. Die Informationen werden laufend aktualisiert.

2.4.3 BaFin-Untersuchung zu Algorithmen bei der Kreditvergabe

Immer mehr Banken nutzen bei der Kreditvergabe maschinelles Lernen und Künstliche Intelligenz – häufig, ohne dass ihre Kundinnen und Kunden es bemerken. BaFin-Expertinnen und -Experten aus der Bankenaufsicht, dem Verbraucherschutz und dem Bereich der finanztechnologischen Innovationen haben zum Einsatz von Algorithmen im Kundengeschäft der Banken einen praxisnahen, empirisch untermauerten und problemorientierten Überblick erarbeitet.

Ein [Ergebnis](#) der Untersuchung: Algorithmen können diskriminieren. Ein weiteres: Verbraucherinnen und Verbraucher müssen noch besser aufgeklärt und geschützt werden. Mit der MaRisk-Novelle²⁰ aus dem Jahr 2023 müssen Banken ab Januar 2024 Verbraucherschutzrechtliche Aspekte noch stärker beachten. Darüber hinaus wurden aufsichtliche Anforderungen an die Verwendung von Modellen abgeleitet. Wichtig dabei: Die aufsichtlichen Anforderungen sind technologie-neutral. Ob algorithmenbasierte Verfahren im Kreditgeschäft zulässig sind, hängt nicht vom Automatisierungsgrad oder der benutzten Technik ab. Entscheidend ist die Risikorelevanz der Kredite sowie die Vereinbarkeit dieser Verfahren mit den Mindestanforderungen an Prognosegüte, Datenqualität, Erklärbarkeit und Transparenz.

2.4.4 Versicherungsaufsicht: Praxistest zu Künstlicher Intelligenz

Die BaFin hat 2023 ein Prüfungskonzept für den Einsatz von maschinellem Lernen/Künstlicher Intelligenz (ML/KI) entwickelt und erprobt. Der Praxistest erfolgte in mehrtägigen Aufsichtsbesuchen bei zwei Versicherungsunternehmen. Um eine ganzheitliche Sicht auf die ML/KI-Anwendungen zu entwickeln, nahmen an den Aufsichtsbesuchen BaFin-Beschäftigte aus der laufenden Versicherungsaufsicht und der IT-Aufsicht teil. Auch Expertinnen und Experten für quantitative Methoden und Verbraucherschutz beteiligten sich an den Aufsichtsbesuchen. Für die kommenden Jahre sind weitere Aufsichtsbesuche geplant.

2.4.5 Neues Meldeformat auf XBRL-Basis in der Versicherungsaufsicht

Die BaFin arbeitete im Jahr 2023 weiter daran, die technischen Anforderungen des nationalen Meldewesens für alle Versicherungsunternehmen und Einrichtungen der betrieblichen Altersvorsorge anzupassen. Ziel ist es, das nationale Meldewesen auf den Standard XBRL²¹ umzustellen.

XBRL-Lösungen haben sich in vielen Bereichen des Finanzberichtswesens etabliert. Bei der Umstellung des Meldewegs auf XBRL konzentriert sich die BaFin darauf, die Berichtsformate und Meldungsvalidierung zu vereinheitlichen. Umfangreiche inhaltliche Änderungen sind nicht vorgesehen.

20 Vgl. [Kapitel II.1](#) Kreditinstitute, Zahlungs- und E-Geld-Institute, Leasing- und Factoringinstitute und Kryptoverwahrer.

21 Extensible Business Reporting Language.

2.5 Sustainable Finance

Die im Juli 2023 veröffentlichte Sustainable-Finance-Strategie der BaFin definiert die Handlungsfelder, auf die sich die BaFin konzentriert. Ein wichtiges Handlungsfeld: verlässliche Informationen für Anlegerinnen und Anleger, um Greenwashing zu verhindern und zu bekämpfen. Eine wichtige Basis hierfür sind die Vorgaben der EU-Offenlegungsverordnung (Sustainable Finance Disclosure Regulation – SFDR) und die entsprechende Aufsichtsarbeit der BaFin. Die BaFin verfolgt das Ziel sicherzustellen, dass die SFDR sektorübergreifend einheitlich angewendet wird. Zusätzlich zur regulären Aufsicht sieht sie jährliche Stichproben vor. Die Verordnung verpflichtet Finanzmarktteilnehmer zu produktspezifischen Nachhaltigkeitsangaben und damit zu mehr Transparenz. So sollen Anlegerinnen und Anleger das nachhaltigkeitsbezogene Ambitionsniveau eines Finanzproduktes erkennen und auf dieser Grundlage Investitionsentscheidungen treffen können.

In diesem Zusammenhang hat die BaFin im Juli 2023 das Merkblatt zum Zuordnungsansatz veröffentlicht.²² Der Zuordnungsansatz stellt ein Verfahren dar, mit dem Vermögenswerte in der klassischen nicht-fondsgebundenen Lebensversicherung für Zwecke der Offenlegung nach der SFDR bestimmten Produkten oder Produktgruppen zugeordnet werden.

2.6 Die BaFin international

2.6.1 Bilaterale und multilaterale Zusammenarbeit

Die BaFin arbeitet – gestützt auf Memoranda of Understanding (MoU) – eng mit ausländischen Aufsichtsbehörden zusammen. In der EU erfolgt die Zusammenarbeit im Rahmen der Bankenunion und im Europäischen System der Finanzaufsicht (European System of Financial Supervision – ESFS). Die BaFin bringt ihre Expertise in zahlreichen Arbeitsgruppen in europäischen und globalen Gremien ein.

Europäische Zusammenarbeit im Rahmen 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 Europäische Zentralbank (EZB) übt im SSM die direkte Aufsicht über die als bedeutend eingestuft Bankengruppen aus.²³ 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. BaFin-Präsident Mark Branson ist Mitglied im Supervisory Board des SSM.

Auch der Einheitliche Abwicklungsmechanismus²⁴ ist Teil der Bankenunion. Birgit Rodolphe, Exekutivdirektorin Abwicklung und Geldwäscheprävention, ist Mitglied der Plenarsitzung des Einheitlichen Abwicklungsausschusses.

Das Europäische System der Finanzaufsicht

Das ESFS besteht aus den drei Europäischen Aufsichtsbehörden (European Supervisory Authorities – ESAs) und dem Europäischen Ausschuss für Systemrisiken (European Systemic Risk Board – ESRB). BaFin-Präsident Mark Branson vertritt die BaFin im ESRB-Verwaltungsrat.

Die Exekutivdirektoren Raimund Röseler (Bankenaufsicht), Dr. Thorsten Pötzsch (Wertpapieraufsicht/Asset-Management) und Dr. Frank Grund²⁵ (Versicherungsaufsicht) vertreten die BaFin jeweils im Board of Supervisors der ESAs. Pötzsch ist auch Mitglied im Management Board der Europäischen Wertpapier- und Marktaufsichtsbehörde. Die Leitlinien und Q&As der ESAs übernimmt die BaFin grundsätzlich in ihre Verwaltungspraxis. BaFin-Exekutivdirektorin Birgit Rodolphe (Abwicklung und Geldwäscheprävention) vertritt die BaFin im Resolution Committee der Europäischen Bankenaufsicht (European Banking Authority – EBA).

2.6.2 Die Arbeiten der Europäischen Aufsichtsbehörden und des Europäischen Ausschusses für Finanzstabilität

Die EBA

Die Europäische Bankenaufsicht implementierte 2023 weiter die Basel-III-Vorgaben in der EU und führte erneut einen EU-weiten Bankenstresstest durch. Bei diesen Stresstests arbeiten die EBA, die EZB, der Europäische

²² Der Zuordnungsansatz ist anwendbar auf neue Finanzprodukte von Lebensversicherungsunternehmen im engeren Sinne, Pensionskassen und Pensionsfonds.

²³ Vgl. Kapitel II.1 Kreditinstitute, Zahlungs- und E-Geld-Institute, Leasing- und Factoringinstitute und Kryptoverwahrer.

²⁴ Vgl. Kapitel V Abwicklung.

²⁵ Dr. Frank Grund ging Ende 2023 in den Ruhestand. Julia Wiens übernahm zum 1. Januar 2024 seine Nachfolge (siehe Kapitel BaFin intern).

Ausschuss für Systemrisiken und die nationalen Aufsichtsbehörden wie die BaFin eng zusammen. BaFin und Deutsche Bundesbank haben unter anderem an der methodischen Weiterentwicklung und Durchführung des Stresstests mitgewirkt.

Darüber hinaus bereitete sich die EBA auf die Europäische Verordnung für Märkte für Kryptowerte (Markets in Crypto-Assets Regulation – MiCAR) und ihre künftige Aufsichtsfunktion vor – etwa, indem sie Verordnungsinhalte in ihrem Zuständigkeitsbereich konkretisierte. Das Single Rulebook ergänzte die EBA um die Vorgaben des Digital Operational Resilience Act (DORA) zum Thema digitales Risikomanagement. Durch DORA und MiCAR erhält auch die BaFin neue Aufgaben.²⁶ Das Single Rulebook zielt darauf ab, ein einheitliches Paket harmonisierter Aufsichtsregeln zu schaffen, die von den Instituten in der gesamten EU eingehalten werden müssen.

Die EBA setzte sich auch mit Sustainable Finance auseinander. Sie veröffentlichte ihren Bericht über die Rolle umweltbezogener und sozialer Risiken in der Säule 1 des Rahmenwerks. Die EBA schlägt darin eine Reihe an Maßnahmen vor, um ESG-Faktoren besser in das Säule 1-Rahmenwerk zu integrieren. Nicht-risikobasierte umweltbezogene Faktoren hat die EBA nicht in die prudenziellen Anforderungen aufgenommen. Dieses Vorgehen hatte die BaFin – entsprechend ihrer Sustainable-Finance-Strategie – befürwortet. Dagegen wurden die FAQ des Basler Ausschusses für Bankenaufsicht in die Empfehlungen der EBA aufgenommen. Auch dafür hatte die BaFin sich eingesetzt.

Die EIOPA

Die Europäische Aufsichtsbehörde für das Versicherungswesen und die betriebliche Altersversorgung (European Insurance and Occupational Pensions Authority – EIOPA) hat im Jahr 2023 unter anderem eine Stellungnahme zu Preispraktiken bei Nichtlebensversicherungen, einen Bericht über Greenwashing und Methodische Grundsätze von Versicherungsstresstests veröffentlicht. Außerdem erarbeitete die EIOPA einen Technischen Rat mit Vorschlägen zur Kosten- und Gebührentransparenz und zur Berücksichtigung von Nachhaltigkeit bei Investitionsentscheidungen. Hierbei hatte die BaFin erfolgreich an einem Kompromiss zum Grundsatz der Minimalharmonisierung mitgewirkt. Ein Technischer Rat ist ein Vorschlag, den die ESAs im Rahmen der EU-Gesetzgebung (Ebene 2) für die EU-Kommission vorbereiten.

²⁶ Vgl. Kapitel I.2.4 Digitalisierung.

Die ESMA

Im Fokus der Europäischen Wertpapier- und Marktaufsichtsbehörde (European Securities and Markets Authority – ESMA) standen 2023 die strategischen Themen nachhaltiges Finanzwesen, technologische Innovationen und effektive Datennutzung. Der BaFin war das Thema Sustainable Finance sehr wichtig: Sie arbeitete intensiv an einem Fortschrittsbericht (Progress Report) zu Greenwashing des ESMA Sustainable Standing Committee mit, dem Dr. Thorsten Pötzsch als BaFin-Exekutivdirektor Wertpapieraufsicht/Asset-Management vorsitzt. Außerdem unterstützte die BaFin die Entscheidung der ESMA, Leitlinien zu Namensklarheit bei nachhaltigen Fonds in 2024 einführen zu wollen.

Der ESRB

Der Europäische Ausschuss für Systemrisiken veröffentlichte im Jahr 2023 eine Empfehlung zu Anfälligkeiten im europäischen Gewerbeimmobiliensektor. Er wies auf zyklische Risiken hin, die sich unter anderem aus der gestiegenen Inflation, eingetrübten Wachstumsaussichten und geopolitischen Spannungen ergaben. Der ESRB empfahl auch, die Risiken eng zu überwachen, die sich aus strukturellen Veränderungen am Gewerbeimmobilienmarkt ergeben. In den ESRB-Arbeitsgremien beteiligt sich die BaFin an der Analyse aktueller Themen, etwa Cyber-Risiken oder Stresstests.

2.6.3 Arbeiten der globalen Standardsetzer

Die BaFin ist auch Mitglied der globalen Standardsetzer. In deren obersten Gremien sind die jeweils zuständigen Exekutivdirektorinnen und -direktoren der BaFin vertreten. BaFin-Präsident Mark Branson repräsentiert die BaFin in der Vollversammlung des Finanzstabilitätsrats.

Der BCBS

Nach den Verwerfungen im Bankensektor im Frühjahr 2023 analysierte der Basler Ausschuss für Bankenaufsicht (Basel Committee on Banking Supervision – BCBS) die Ursachen. Die BaFin arbeitete am Turmoil Report mit, der erste Erkenntnisse zu den Ursachen enthält und weitere Aktivitäten des BCBS in Aussicht stellt. Mittelfristig könnten daraus Optionen zur Weiterentwicklung des Baseler Rahmenwerks abgeleitet werden.

Die verbesserte Methodik zur Bewertung von Schocks des Zinsänderungsrisikos im Anlagebuch konsultierte der BCBS im Dezember 2023. Außerdem veröffentlichte der Ausschuss verschiedene Konsultationspapiere, unter anderem zur Offenlegung und zur Überarbeitung der „Basel Core Principles“.

Die IAIS

Ein Schwerpunkt der Internationalen Vereinigung der Versicherungsaufsichtsbehörden (International Association of Insurance Supervisors – IAIS) war die Umsetzung des Einheitlichen Rahmenwerks zu systemischen Risiken im Versicherungssektor (IAIS Holistic Framework). Die BaFin hat das Rahmenwerk erfolgreich umgesetzt. Das hat sie bei einer Prüfung der IAIS bewiesen. Die IAIS bewertete dabei unter anderem, ob die BaFin die Anforderungen der IAIS an die makroprudenzielle Aufsicht, ans Liquiditätsrisikomanagement und die Offenlegung berücksichtigt.

Die IAIS veröffentlichte im Jahr 2023 außerdem Berichte zur aufsichtlichen Überprüfung und Berichterstattung und zu Präventiv- und Korrekturmaßnahmen sowie Sanktionen (ICP 10). In IAIS-Arbeitsgruppen arbeitete die BaFin an weiteren Themen mit: an der Belastbarkeit des Versicherungssektors sowie Künstlicher Intelligenz, maschinellem Lernen und Cyber-Risiken.

Die IOSCO

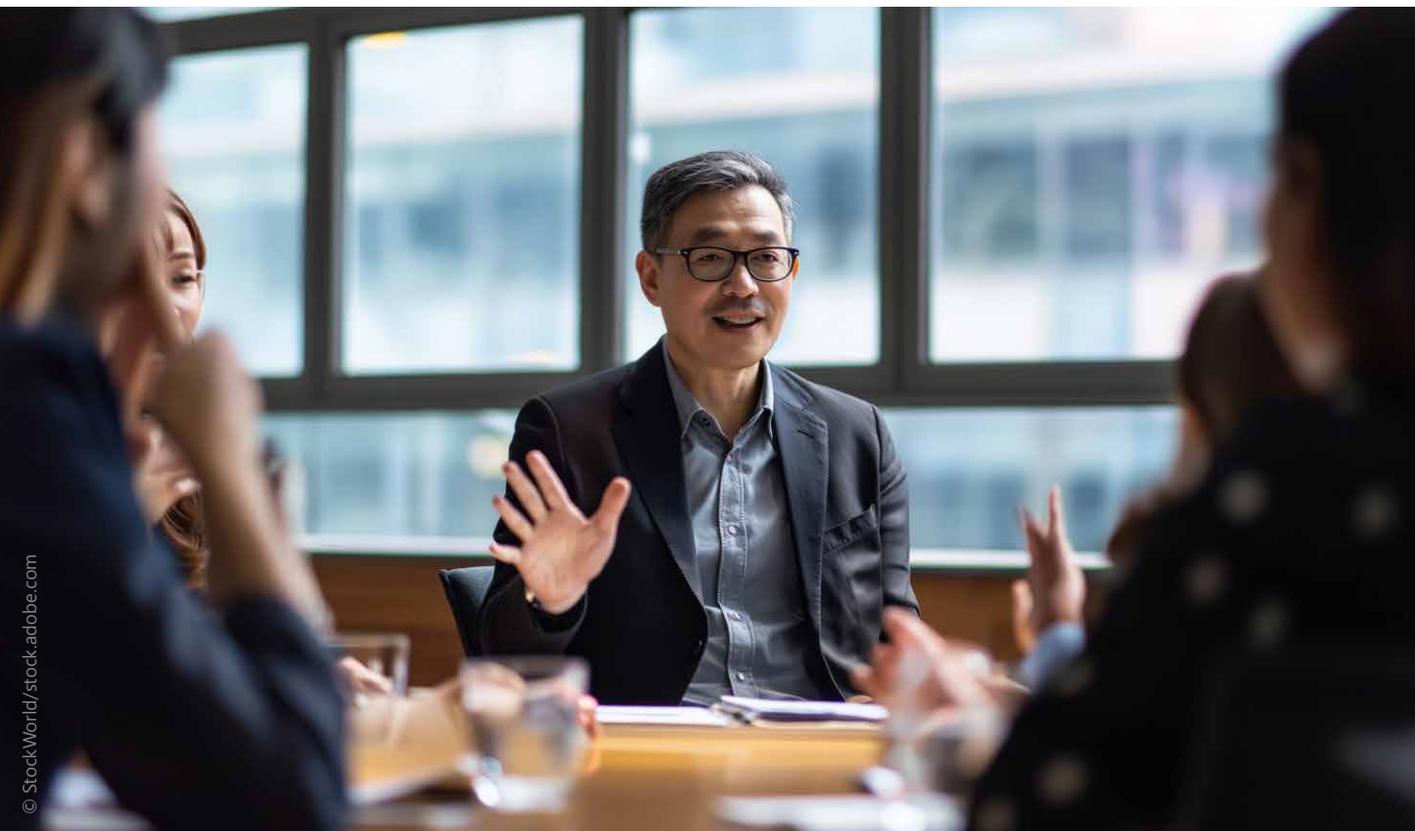
Zentrale Themen für die Internationale Organisation der Wertpapieraufsichtsbehörden (International Organization of Securities Commission – IOSCO) waren im Jahr 2023 Nachhaltigkeit und Kryptowerte.

Die IOSCO gab bekannt, dass sie die Standards des International Sustainability Standards Boards (ISSB) zu Nachhaltigkeits- und klimabezogener Finanzberichterstattung als globales Rahmenwerk für Sustainability Reporting unterstützt. Um einer Fragmentierung bei der Beaufsichtigung von Kryptowerten entgegenzuwirken, entwickelte die IOSCO internationale Policy-Empfehlungen zu Crypto and Digital Assets (CDA) und Decentralised Finance.

Die BaFin arbeitete 2023 in einer IOSCO-Arbeitsgruppe intensiv daran, die Beitrittsreife von Jurisdiktionen zum IOSCO-Memorandum of Understanding zu bewerten. Ziel dieses MoU ist es, die internationale Kooperation der Wertpapieraufseherinnen und -aufseher zu erweitern.

Das FSB

Das Jahr 2023 war für den Finanzstabilitätsrat (Financial Stability Board – FSB) geprägt durch die Bankenschieflagen in den USA und der Schweiz im März. In seinem Abwicklungsbericht 2023 untersuchte es diese Zusammenbrüche und leitete daraus ab, inwiefern seine „Key Attributes of Effective Resolution Regimes for Financial Institutions“ angepasst werden müssen. Weitere Schwerpunkte waren der Non-Bank Financial Intermediaries-(NBFIs)-Sektor, digitale Innovationen, finanzielle Risiken aus dem Klimawandel, grenzüberschreitende Zahlungen sowie die Abwicklungsfähigkeit von zentralen Gegenparteien.



1 Kreditinstitute, Zahlungs- und E-Geld-Institute, Leasing- und Factoring-Institute und Kryptoverwahrer

1.1 Neue Grundlagen der Aufsichtspraxis

BaFin veröffentlicht 7. MaRisk-Novelle

Die BaFin hat im Juni 2023 ihre Mindestanforderungen an das Risikomanagement der Banken (MaRisk) aktualisiert. Dabei hat sie Leitlinien der Europäischen Bankenaufsichtsbehörde (European Banking Authority – EBA) für die Kreditvergabe und -überwachung berücksichtigt. Außerdem hat die BaFin bei der Novelle weitere neue Aspekte aufgegriffen. So formuliert sie in den MaRisk

erstmalig Anforderungen an den Umgang des Risikomanagements der Banken mit eigenen Immobilien. Die MaRisk-Novelle macht nun auch explizit Vorgaben zum Thema Nachhaltigkeit und stellt klar, dass die Institute ihre Nachhaltigkeitsrisiken mit Hilfe von wissenschaftlich fundierten Szenarien messen sollen. Eine weitere Neuerung: Die Erleichterungen zum Wertpapierhandel im Home-Office, die ursprünglich aufgrund der Covid-19-Pandemie erlassen worden waren, gelten fort, solange international keine abweichenden Standards verabschiedet werden.

BaFin veröffentlicht Allgemeinverfügung zu Vergütungsanzeigen

Die EBA hat ihre Leitlinien zu Vergütungsanzeigen grundlegend überarbeitet. Da der entsprechende Gesetzgebungsprozess noch nicht abgeschlossen war, hatte die BaFin im März 2023 für die Vergütungsanzeigen zum Meldestichtag 31. Dezember 2022 eine Allgemeinverfügung erlassen, um die EBA-Leitlinie umzusetzen. Sie enthielt unter anderem die neuen Vorgaben der EBA zu Datenerhebungen von sogenannten Einkommensmillionären sowie zum Benchmarking von Vergütungstrends und -praktiken.

FAQ zu Rundschreiben zu schwerwiegenden Zahlungssicherheitsvorfällen veröffentlicht

In den im Januar 2023 publizierten FAQ zum Rundschreiben 03/2022 (BA) zur Meldung schwerwiegender Zahlungssicherheitsvorfälle gemäß § 54 Absatz 1 Zahlungsdienstenaufsichtsgesetz (ZAG) beantwortet die BaFin Fragen zu diesem Thema.

Genossenschaftsbanken: BaFin veröffentlicht Allgemeinverfügung zu Instrumenten des harten Kernkapitals

In der Allgemeinverfügung von Anfang 2023 regelt die BaFin, inwiefern neu begebene Geschäftsanteile an Genossenschaftsbanken als Instrumente des harten Kernkapitals eingestuft werden können. Zudem stellt die BaFin darin klar, unter welchen Voraussetzungen die Rückzahlung von Geschäftsguthaben aufgrund gekündigter Genossenschaftsanteile vorab genehmigt ist.

Spezialfonds: Anforderungen an Institute kommuniziert

Spezialfonds sind für viele Banken eine wichtige Ertragsquelle. BaFin und Deutsche Bundesbank haben im Juni 2023 klargestellt, was sie von den Instituten diesbezüglich erwarten. Die Unternehmen mussten diese Anforderungen bis Ende 2023 umsetzen.

Pfandbriefbanken: BaFin veröffentlicht Meldevorgaben

Pfandbriefbanken müssen bei ihren Meldungen verschiedene Vorgaben erfüllen. Dies schreibt die Pfandbrief-Meldevorgabe (PfandMeldeV) vor. Die BaFin veröffentlichte im März 2023 Meldevorgaben, etwa zu bestimmten Datenformaten bei der elektronischen Einreichung, und aktualisierte im Dezember die Meldetemplates.

Pfandbriefbanken: BaFin veröffentlicht FAQ zur Treuhänderbestellung

Die BaFin hat außerdem im September einen Fragen- und -Antworten-Katalog zur Treuhänderbestellung für Pfandbriefbanken veröffentlicht.

Kreditweitzmarktgesetz: Aufsichtliche Anforderungen für Kreditdienstleister in Kraft getreten

Ende 2023 ist das Kreditweitzmarktgesetz (KrZwMG) in Kraft getreten, das die Richtlinie (EU) 2021/2167 über Kreditdienstleister und Kreditkäufer umsetzt. Das Gesetz soll unter anderem den Abbau notleidender Kredite in Bankbilanzen fördern. Durch die Umsetzung europarechtlicher Vorgaben wurde ein EU-weit einheitlicher Rahmen für den Ankauf notleidender Kredite geschaffen. Kreditdienstleister, die für die Käufer solcher notleidenden Bankkredite tätig werden, fallen unter die Aufsicht der BaFin. Voraussetzung für die erforderliche Erlaubnis ist insbesondere eine ordnungsgemäße Geschäftsorganisation. Zusätzlich enthält das KrZwMG verbraucher-schutzrechtliche Aspekte, um Kreditnehmerinnen und Kreditnehmer besser zu schützen.

1.2 Entwicklung der Kreditinstitute

1.2.1 Deutsche Institute unter direkter Aufsicht der EZB

Im Jahr 2023 waren 22 deutsche Institutsgruppen als bedeutende Institute klassifiziert. Sie standen damit im Einheitlichen Aufsichtsmechanismus (Single Supervisory Mechanism – SSM) unter direkter Aufsicht der Europäischen Zentralbank (EZB). Die BaFin war in den gemeinsamen Aufsichtsteams (Joint Supervisory Teams) an der Aufsicht beteiligt.

1.2.2 Institute unter direkter Aufsicht der BaFin

Privat-, Regional- und Spezialbanken

Den Privat-, Regional- und Spezialbanken, deren Geschäftsmodell auf dem Zinsgeschäft basiert, kamen die gestiegenen Zinsen stark zugute. Ihre Ertragslage hat sich 2023 insgesamt positiv entwickelt – insbesondere, da die schwierige konjunkturelle Lage sich noch nicht in den Bilanzen niedergeschlagen hatte.²⁷ Die Eigenkapitalrentabilität dieser Banken lag daher etwas über derjenigen der Sparkassen und Genossenschaftsbanken. Die harte Kernkapitalquote²⁸ dieser Institutsgruppe stieg stärker an als bei den Verbandsinstituten. Allerdings waren auch die NPL-Quoten²⁹ etwas höher als bei Sparkassen und Genossenschaftsbanken. Die Institute, deren Erträge überwiegend auf Provisionen beruhen, haben

²⁷ Vgl. Risiken im Fokus 2024: Risiken aus signifikanten Zinsanstiegen.

²⁸ Gemeint ist das CET-1 Kapital in Prozent der risikogewichteten Aktiva (Risk weighted Assets – RWA).

²⁹ NPL steht für Non-Performing Loans, also notleidende Kredite. Die NPL-Quote bezeichnet das NPL-Volumen im Verhältnis zum Kreditbestand in Prozent.

nicht in gleichem Maße von der Zinsentwicklung profitiert. Grund hierfür ist, dass die Provisionserträge nicht in gleichem Maße gestiegen sind wie die Zinserträge.

Sparkassen & Genossenschaftsbanken

Zwei wesentliche Entwicklungen bestimmten die wirtschaftliche Lage der Sparkassen und Genossenschaftsbanken 2023: der Zinsanstieg³⁰ und das herausfordernde Umfeld.

Der Zinsanstieg führte bei den Instituten zu deutlich besseren Jahresergebnissen. Zwar gab es auch nachteilige Effekte: So führten die gestiegenen Zinsen zu höheren Refinanzierungskosten, da kurzfristig fällige Einlagen in höher verzinsliche Einlagen mit längerer Laufzeit umgeschichtet wurden. Außerdem trugen sie in Kombination mit gestiegenen Baukosten zu einem starken Rückgang der Nachfrage nach Immobilienkrediten bei.³¹ Insgesamt überwogen jedoch die positiven Auswirkungen des Zinsanstiegs: Die Institute konnten ihr Zinsergebnis über verbesserte Margen im Kreditgeschäft und eine höhere Verzinsung der Eigenanlagen deutlich steigern.

Herausfordernd war das Umfeld, insbesondere aufgrund der Folgen des Ukraine-Kriegs und des Nahost-Konflikts.

Hinzu kamen eine gewisse Konsumzurückhaltung und hohe Inflationsraten. Im Zuge dessen stiegen die Kreditausfälle moderat.³² Zugleich erhöhten die Institute, auch mit Blick auf die gedämpften Konjunkturaussichten, ihre Risikovorsorge im Kreditgeschäft.³³

Durch Fusionen verringerte sich 2023 die Zahl der Sparkassen von 361 auf 353 (siehe Grafik 3) und die der Genossenschaftsbanken von 733 auf 695 (siehe Grafik 4, Seite 41). Diese Entwicklung wird sich vermutlich weiter fortsetzen – wegen des Konkurrenzdrucks im Bankensektor und der vor allem für kleinere Institute zunehmenden Schwierigkeiten bei der Gewinnung qualifizierter Fachkräfte.

Bausparkassen

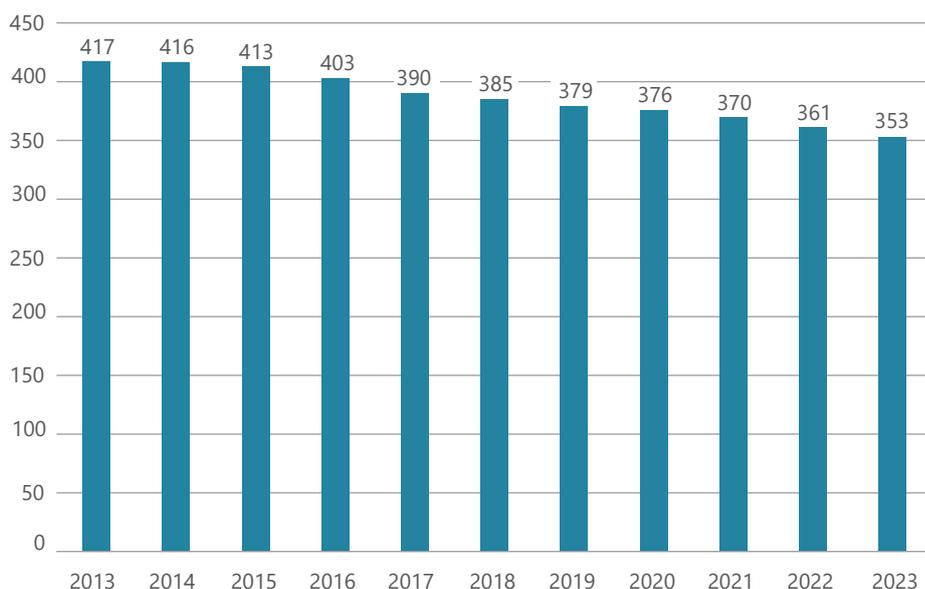
Für die Bausparkassen waren im Jahr 2023 zwei Themen besonders wichtig: Konsolidierungen und die Zinswende. Sechs Landesbausparkassen fusionierten in einem Großprojekt zu drei Instituten. Die BaFin begleitete diese Verfahren und trug so dazu bei, dass die komplexen Inhaberkontrollverfahren innerhalb von sechs Monaten abgeschlossen wurden.

Eine private Bausparkasse wurde abgewickelt. Die BaFin begleitete den Prozess intensiv.

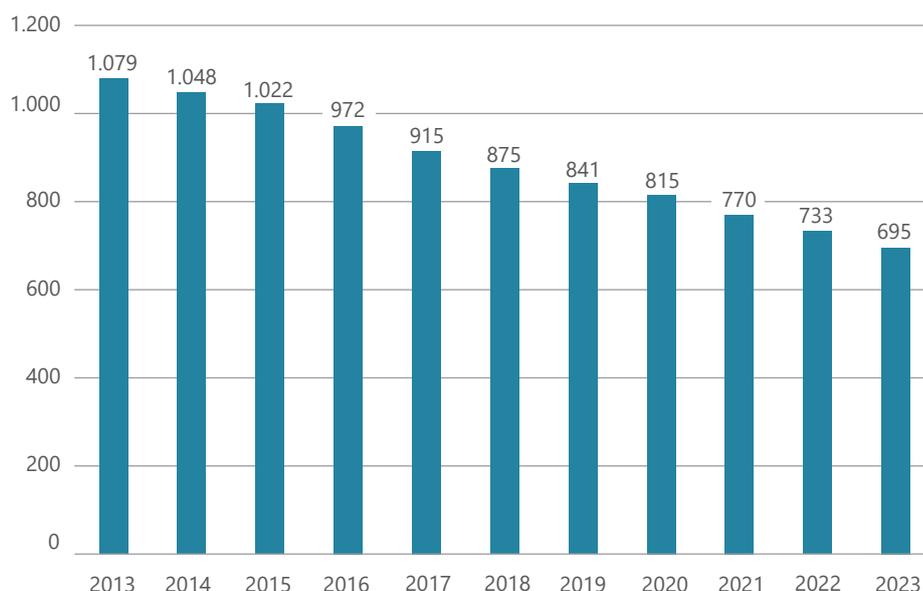
30 Vgl. Risiken im Fokus 2024: [Risiken aus signifikanten Zinsanstiegen](#).
31 Vgl. Risiken im Fokus 2024: [Risiken aus Korrekturen an den Immobilienmärkten](#).

32 Vgl. Risiken im Fokus 2024: [Risiken aus dem Ausfall von Krediten an deutsche Unternehmen](#).
33 Vgl. Risiken im Fokus 2024: [Risiken aus Korrekturen an den Immobilienmärkten](#).

Grafik 3: Zahl der Sparkassen*



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

Grafik 4: Zahl der Genossenschaftsbanken

Quelle: BaFin

Insgesamt verlief das Geschäftsjahr 2023 für die Bausparkassen zufriedenstellend. Im Zuge der Zinswende stiegen zunächst die Abschlüsse von Bausparverträgen. Die Darlehensvergabe ging insgesamt zurück. Für das Geschäftsmodell Bausparkasse sind Zinsänderungsrisiken besonders relevant. Die BaFin untersuchte vertieft im Rahmen von Aufsichtsbesuchen bei allen Bausparkassen, ob diese besonders exponiert sind.³⁴

Pfandbriefgeschäft

Lebensversicherer und Pensionskassen fragten mehr Pfandbriefe nach als 2022 und kompensierten so teilweise die rückläufige Nachfrage der EZB, die ihr Pfandbriefankaufprogramm weiter sukzessive zurückfuhr. Dämpfend wirkte ein geringes Aktivgeschäft, was in erster Linie auf die schwache Nachfrage nach Immobilienfinanzierungen zurückzuführen war. Die Pfandbriefbanken haben daher weniger Hypothekendarlehen emittiert.

Die Zahl der Pfandbriefbanken blieb mit 84 zum Jahresende stabil (Ende 2022: 83). Insgesamt wurde 2023 ein Pfandbriefvolumen von 64,2 Milliarden Euro abgesetzt. Mit 394,7 Milliarden Euro wuchs das Volumen des ausstehenden Pfandbriefumlaufs 2023 erneut – und zwar um 5,1 Milliarden Euro.

³⁴ Finale Ergebnisse lagen bei Redaktionsschluss noch nicht vor, da die Aufsichtsbesuche in der ersten Jahreshälfte 2024 fortgesetzt werden.

Ausländische Banken

Prägendes Ereignis im Jahr 2023 war die Schieflage der US-amerikanischen Silicon Valley Bank, die in Deutschland eine rechtlich unselbständige Drittstaaten-Zweigstelle mit eigener Erlaubnis unterhielt. Diese Zweigstelle musste abgewickelt werden. Einen solchen Fall – also die Abwicklung einer Zweigstelle aufgrund der Insolvenz der Mutter – hatte es bisher nicht gegeben, weshalb die BaFin zahlreiche rechtliche Fragen klären musste. Die US-amerikanische Einlagensicherung (Federal Deposit Insurance Corporation) hatte die Abwicklung im November 2023 erfolgreich abgeschlossen.

Ein weiterer Fokus lag auf der Abwicklung der VTB Bank (Europe) SE³⁵. Das Institut und seine Geschäftsaktivitäten werden seit Beginn des Kriegs in der Ukraine unter enger Aufsicht der BaFin geordnet zurückgeführt. Im Jahr 2022 hatte die BaFin es erfolgreich vom russischen Mutterinstitut abgeschirmt. Nach dem Liquidationsbeschluss³⁶ konnten – unter enger Begleitung durch die BaFin – im Jahr 2023 alle Privatkundeneinlagen und ein Großteil der Einlagen von Unternehmenskunden ausgezahlt werden. Das Einlagevolumen wurde damit von rund 5 Milliarden Euro auf ca. 500 Millionen Euro zum Jahresende reduziert. Die Niederlassung VTB Direktbank wurde zum Jahresende geschlossen.

³⁵ Seit dem 2. Januar 2024 firmiert dieses Institut als OWH SE i.L.

³⁶ Die Liquidation der VTB Bank (Europe) SE erfolgte im Jahr 2023 bei einer außerordentlichen Gesellschafterversammlung. Dem vorangegangen war eine Stimmrechtsuntersagung durch die BaFin. Mehr dazu vgl. Jahresbericht 2022.

1.2.3 Entwicklung der Zahlungs- und E-Geld-Institute

Im Jahr 2023 erteilte die BaFin fünf Erlaubnisse nach dem ZAG. Damit verfügten Ende 2023 in Deutschland insgesamt 84 Institute über eine Erlaubnis oder Registrierung, Zahlungsdienste zu erbringen oder das E-Geld-Geschäft zu betreiben. Bei den laufenden Verfahren stieg die Zahl der Antragsteller, die ihre Anträge zurückzogen – auch aufgrund der Einsicht, dass ihre Anträge nicht positiv beschieden werden können.

Die BaFin plant, das aufsichtliche Rahmenwerk durch die „Mindestanforderungen an das Risikomanagement von ZAG-Instituten“ (ZAG-MaRisk) zu konkretisieren. Die öffentliche Konsultation hat Ende September 2023 begonnen.³⁷ Das Rundschreiben soll den Instituten einen flexiblen und praxisnahen Rahmen dafür vorgeben, wie sie ihre Geschäftsorganisation auf Grundlage des § 27 Absatz 1 ZAG ordnungsgemäß ausgestalten sollen.

1.2.4 Entwicklung der Finanzierungsleasing- und Factoringinstitute

Im Jahr 2023 hat sich die Zahl der beaufsichtigten Leasing- und Factoring-Institute auf 385 reduziert.³⁸ Die BaFin bearbeitete im Jahr 2023 mehr Vorgänge rund um Finanzierungsleasing- und Factoringinstitute als im Vorjahr (siehe Tabelle 22).

Bei den routinemäßigen Fallbearbeitungen gab es 2023 insbesondere deutlich mehr Geschäftsleiterveränderungen. Ursache hierfür war die ab dem 1. Januar 2024 geltende gesetzliche Regelung, dass nach § 33 Absatz 1 Nr. 5 Kreditwesengesetz (KWG) jedes Finanzierungsleasing- und Factoringinstitut über mindestens zwei Geschäftsleiterinnen bzw. Geschäftsleiter verfügen muss.

³⁷ Die Konsultation endete am 15. Januar 2024.

³⁸ Vgl. [Tabelle Zahlen im Überblick](#). Die Differenz zu den dort angegebenen 382 Finanzierungsleasing- und Factoringinstituten entsteht, weil drei der hier genannten Institute über weitere Erlaubnisse verfügen und daher unter den Zahlungs- und E-Geld-Instituten (ein Institut) und den Finanzdienstleistungsinstituten (zwei Institute) geführt werden.

Tabelle 22: Routinemäßige Fallbearbeitungen

	2023	2022
Neuerlaubnisse	2	3
Erlaubnisbeendigungen	20	23
Geschäftsleiterveränderungen	213	163
Aufsichtsratsveränderungen	77	66
Inhaberkontrollverfahren	89	180

Quelle: BaFin

Im Jahr 2023 hat die BaFin ein Institut angehört, weil sie beabsichtigte, dessen Erlaubnis zum Erbringen des Finanzierungsleasings aufzuheben. Gründe für die beabsichtigte Aufhebung waren die aus Sicht der BaFin fehlende fachliche Eignung und die Unzuverlässigkeit der Geschäftsleitung des Instituts sowie die Unzuverlässigkeit des Inhabers. Bevor die Maßnahme umgesetzt werden konnte, verzichtete das Institut auf seine Erlaubnis.

1.2.5 Entwicklung des Kryptoverwahrungsgeschäfts

Im Jahr 2023 haben vier weitere Unternehmen eine Erlaubnis nach § 32 Absatz 1 KWG für das Kryptoverwahrungsgeschäft erhalten. Darunter ist erstmals auch ein CRR-Kreditinstitut – also ein Institut, das unter die europäische Eigenmittelverordnung (Capital Requirements Regulation – CRR) fällt. Damit hatten Ende 2023 neun Institute eine Erlaubnis zur Erbringung der Finanzdienstleistung Kryptoverwahrung.

Die Zahl der laufenden Antragsverfahren von Unternehmen, die keine Vollbanklizenz besitzen, war im Jahr 2023 ähnlich hoch wie im vergangenen Jahr. Bei der BaFin gingen vier Neuanträge ein. Es wurden aber auch vier Anträge wegen fehlender Erfolgsaussichten zurückgenommen. In zwei Fällen versagte die BaFin eine Erlaubnis.

2 Versicherer und Pensionsfonds

2.1 Neue Grundlagen der Aufsichtspraxis

BaFin veröffentlicht Merkblatt zur Wohlverhaltensaufsicht

Die BaFin hat im Mai 2023 das Merkblatt 01/2023 (VA) zu wohlverhaltensaufsichtlichen Aspekten bei kapitalbildenden Lebensversicherungsprodukten veröffentlicht. Damit will die BaFin unter anderem sicherstellen, dass kapitalbildende Lebensversicherungen einen angemessenen Kundennutzen bieten. Außerdem sollen Fehlansätze beim Vertrieb dieser Produkte vermieden werden. Das Merkblatt stützt sich auf Vorgaben der Versicherungsvertriebsrichtlinie (IDD).

In der Wohlverhaltensaufsicht verfolgt die BaFin einen risikoorientierten Ansatz. Die BaFin prüft, ob die Versicherer das Merkblatt berücksichtigen. Dabei hat sie vor allem die Anbieter im Blick, deren Produkte hohe Effektivkosten aufweisen und/oder die durch hohe Aufwendungen für Versicherungsvermittlerinnen und -vermittler auffallen, insbesondere durch hohe Abschlussprovisionen. Die BaFin wirkt zum Beispiel in Gesprächen mit diesen Anbietern darauf hin, dass Missstände im Sinne der Kundinnen und Kunden abgestellt werden.

Rundschreiben zur fachlichen Eignung und Zuverlässigkeit veröffentlicht

Die BaFin hat im Dezember 2023 drei Rundschreiben zur fachlichen Eignung und Zuverlässigkeit gemäß Versicherungsaufsichtsgesetz (VAG) veröffentlicht. Diese Rundschreiben betreffen Mitglieder der Geschäftsleitung und von Verwaltungs- und Aufsichtsorganen sowie Personen, die für Schlüsselaufgaben verantwortlich oder tätig sind.

Basis der Rundschreiben sind die gleichnamigen Merkblätter aus dem Jahr 2018, die die BaFin aktualisiert und fortentwickelt hat. Unter anderem müssen Unternehmen nun konkrete Anforderungsprofile für die Stellen in der Geschäftsleitung und in Schlüsselfunktionen darlegen. Zudem müssen sie begründen, warum eine Kandidatin bzw. ein Kandidat für die jeweilige Position geeignet ist.

BaFin und IHKs veröffentlichen Aufsichtsmitteilung zum Vermittlerstatus bei Gruppenversicherung

Die BaFin hat zusammen mit den für die Vermittleraufsicht zuständigen Industrie- und Handelskammern (IHK) im Juli 2023 eine Aufsichtsmitteilung zu den Auswirkungen des Urteils des Europäischen Gerichtshofs (EuGH) vom 29. September 2022 (C-633/20) veröffentlicht. Das Urteil betrifft den Vermittlerstatus von

Versicherungsnehmerinnen und -nehmern eines Gruppenversicherungsvertrags. Die Aufsichtsmitteilung informiert praxisnah darüber, wann diese gleichzeitig den Status eines Versicherungsvermittlers haben.

2.2 Entwicklung in den einzelnen Sparten

BaFin analysiert Kapitalanlagen in Investmentfonds und Wertpapierspezialfonds

Die BaFin analysierte im Jahr 2023, wie risikoorientiert ausgewählte Unternehmen mit den Anlageklassen Private Debt, Private Equity und Hypothekendarlehen umgehen. Auch die Finanzierung von Immobilienprojekten sowie Investitionen in Infrastrukturprojekte untersuchte die Aufsicht. Den Großteil solcher Investments tätigen Versicherer indirekt über Fonds, wobei sie in der Regel auf spezialisierte Fondsmanager zurückgreifen. Es zeigte sich, dass die Versicherer die besonderen Risiken dieser Anlageklassen im Allgemeinen korrekt einschätzen.

Darüber hinaus untersuchte die BaFin, welche Risiken bei ausgewählten Unternehmen mit der indirekten Anlage in Wertpapierspezialfonds einhergehen. Die BaFin konzentrierte sich dabei auf die Frage, wie transparent das Berichtswesen und das Risikomanagement sind. Es zeigte sich, dass Versicherer recht heterogene Kapitalanlagekonzepte für Spezialfonds haben, die zum Teil für ihre individuellen Anforderungen entwickelt wurden. In einigen Fällen tätigten Versicherer komplexere und risikoreichere Anlagen, um höhere Renditen zu erzielen.

Die BaFin machte im Jahr 2023 gegenüber den Unternehmen deutlich, dass sie selbst die Risiken solcher Anlagen bewerten müssten und sich nicht nur auf externe Expertinnen und Experten verlassen sollten.

2.2.1 Entwicklung der Privaten Krankenversicherer

Der Zinsanstieg hat 2023 die wirtschaftliche Entwicklung der privaten Krankenversicherer am stärksten beeinflusst. Durch den Zinsanstieg haben sich die Ertragschancen in der Neu- und Wiederanlage verbessert. Gleichwohl haben sich die stillen Reserven in den Kapitalanlagen verringert, bei vielen Krankenversicherern entstanden stille Lasten. Wie die Prognoserechnung der BaFin zum Stichtag 30. September 2023 zeigte, können die Krankenversicherer den Zinsanstieg auch mittelfristig

verkräften.³⁹ Zugleich haben einige Krankenversicherer bereits ihre Rechnungszinssätze angehoben. Das zeigt, dass sie den Zinsanstieg eingepreist haben und Beitragserhöhungen abgemildert werden konnten. Die Versicherungsleistungen und Kosten sind bislang nicht nennenswert gestiegen – trotz der höheren Inflation und einiger Nachholeffekte aus der Zeit der Covid-19-Pandemie.

Die jährliche Branchenauswertung der BaFin ergab, dass die Beitragsanpassungen in der Krankheitskostenvollversicherung für das Jahr 2024 rund 73 Prozent der Versicherten in mindestens einem Tarifbaustein betreffen bzw. 61 Prozent in einem Haupttarif. Die Anpassungen betragen im Durchschnitt 6,3 Prozent; für einige versicherte Personen sinken die Beiträge aber auch. Um Beitragserhöhungen zu begrenzen, setzen die Krankenversicherer insgesamt etwa 2,26 Milliarden Euro aus den Rückstellungen für Beitragsrückerstattungen ein.

2.2.2 Entwicklung der Pensionskassen und Pensionsfonds

Pensionskassen

Die vom Niedrigzinsumfeld der vergangenen Jahre besonders betroffenen Pensionskassen wurden durch den Zinsanstieg entlastet, da sich die Ertragschancen in der Neu- und Wiederanlage verbesserten. Gleichwohl schmolzen die stillen Reserven der Kassen, bei vielen entstanden stille Lasten.⁴⁰

Die Prognoserechnung der BaFin zum Stichtag 30. September 2023 zeigt für die Branche insgesamt eine bessere, je nach Szenario jedoch bei einigen Pensionskassen noch angespannte Situation. Die Zahl der Kassen unter intensivierter Aufsicht hat sich im Jahr 2023 von rund 30 auf unter 20 reduziert. Den Prognosen zufolge konnten drei Pensionskassen die Solvabilitätsvorschriften zum 31. Dezember 2023 nicht einhalten.

Pensionsfonds

Die 34 von der BaFin beaufsichtigten Pensionsfonds können die vier Szenarien der Prognoserechnung zum Stichtag 30. September 2023 wirtschaftlich tragen. Der Zinsanstieg führte bei den Pensionsfonds zu stillen Lasten im versicherungsförmigen Geschäft, in dem Pensionsfonds selbst das Risiko für die Erfüllung der Verpflichtungen tragen. Alle Pensionsfonds verfügen für das

Geschäftsjahr 2023 und für die vier folgenden Geschäftsjahre über ausreichende Eigenmittel. Bei etwa zwei Dritteln der Pensionsfonds entspricht die aufsichtsrechtlich geforderte Eigenmittelausstattung dem Mindestbetrag der Mindestkapitalanforderung: Für Aktiengesellschaften beträgt diese drei Millionen Euro, für Pensionsfondsvereine auf Gegenseitigkeit 2,25 Millionen Euro.

2.2.3 Entwicklung der Lebensversicherer

Die BaFin hatte die Lage der Lebensversicherer – trotz des Niedrigzinsumfelds der vergangenen Jahre – bereits in der Vergangenheit als robust eingeschätzt. Durch den Zinsanstieg haben sich die wirtschaftlichen Kennzahlen der Unternehmen und ihre Risikotragfähigkeit nach Solvency II weiter verbessert. Ihre Ertragschancen in der Neu- und Wiederanlage sind gestiegen.⁴¹ In Zeiten historisch niedriger Zinsen hatte die BaFin vor allem die Risikotragfähigkeit der Lebensversicherer im Blick und beobachtete, ob sie ihre Verpflichtungen erfüllen konnten. In den Jahren 2022 und 2023 nahm die BaFin zunehmend die Risiken aus dem Zinsanstieg in den Fokus.⁴²

Im Jahr 2023 lag der Referenzzinssatz zur Berechnung der Zinszusatzreserve wie im Vorjahr bei 1,57 Prozent. Durch Bestandsveränderung kam es zu einer Auflösung der Reserve im einstelligen Milliardenbereich. Die freiwerdenden Mittel kommen durch eine höhere Überschussbeteiligung letztlich den Versicherungsnehmerinnen und -nehmern zugute.⁴³

Einige Lebensversicherer hatten ihre Überschussbeteiligung bereits für das Jahr 2023 moderat erhöht. Diese Entwicklung setzte sich mit der Überschussdeklaration für das Jahr 2024 fort. An den höheren Erträgen der Neu- und Wiederanlage partizipieren somit auch die Versicherungsnehmerinnen und -nehmer.

Im Jahr 2023 konnten alle Lebensversicherer – wie im Vorjahr – eine ausreichende SCR⁴⁴-Bedeckung nachweisen. Infolge des Zinsanstiegs fällt sie mittlerweile deutlich höher aus, während die Übergangsmaßnahmen von Solvency II zur Darstellung einer ausreichenden SCR-Bedeckung zusehends an Bedeutung verlieren: Im Laufe des Jahres 2023 war lediglich ein Unternehmen darauf angewiesen.

39 Vgl. Risiken im Fokus 2024: Risiken aus signifikanten Zinsanstiegen.
40 Vgl. Risiken im Fokus 2024: Risiken aus signifikanten Zinsanstiegen.

41 Vgl. Artikel im BaFinJournal „Lebensversicherer: Wenn Zinsen steigen“.

42 Vgl. Risiken im Fokus 2024: Risiken aus signifikanten Zinsanstiegen.

43 Vgl. Artikel im BaFinJournal „Auflösung der Zinszusatzreserve: Freiwerdendes Kapital kommt Versicherten zugute“.

44 SCR steht für Solvency Capital Requirement (Solvenzkapitalanforderung).

2.2.4 Entwicklung der Schaden- und Unfallversicherer

Das Geschäftsjahr der Schaden- und Unfallversicherer war geprägt von der über dem langjährigen Mittel liegenden Inflationsrate. Im Vergleich zum Vorjahr sank die Inflationsrate jedoch. Die für die Schaden- und Unfallversicherer relevante Schadeninflation lag tendenziell über der von der Europäischen Zentralbank (EZB) veröffentlichten allgemeinen Inflationsrate.

Die hohe Inflation wirkt sich insbesondere auf die Kraftfahrtversicherung (Kfz-Haftpflichtversicherung, sonstige Kraftfahrtversicherung), die Hausrat- und die Wohngebäudeversicherung sowie auf die Haftpflichtzweige aus. Auf diese Versicherungszweige entfällt zugleich ein großer Teil des gesamten Prämienvolumens in der Schaden- und Unfallversicherung. Gleichzeitig stiegen in diesen Zweigen im Jahr 2023 die Durchschnittsprämien. Insbesondere in der Kraftfahrtversicherung gaben die Versicherer die Prämien erhöhungen jedoch nur zeitverzögert an die Versicherten weiter.

Im Gesamtmarkt der Schaden- und Unfallversicherer sank 2023 die Profitabilität – insbesondere im wichtigen Zweig der Kfz-Versicherung. Dies zeigte sich insbesondere am starken Anstieg der kombinierten Netto-Schaden-/Kosten-Quote, die im Laufe des Jahres 2023 deutlich über der 100-Prozent-Marke lag. Gründe für die sinkende Profitabilität waren – neben der hohen Inflation – die teils noch nicht ausreichende Anpassung der Prämien, die Normalisierung des Verkehrsaufkommens nach der Pandemie und die schlechtere konjunkturelle Lage.

Mit Blick auf die Solvabilität konnten die Schaden- und Unfallversicherer die relativ hohe Schadeninflation im Branchendurchschnitt gut verkraften. Die Bedeckung der maßgeblichen SCR-Quote veränderte sich im Jahr 2023 nur unwesentlich.

2.2.5 Entwicklung der Rückversicherungsunternehmen

Für die Rückversicherungsbranche war das Geschäftsjahr 2023 erneut unter anderem durch starke Prämien erhöhungen in den Kfz-Sparten und bei der Versicherung von Naturkatastrophen geprägt. In der Kfz-Sparte machten sich höhere Ersatzteil- und Reparaturkosten bemerkbar, während die Elementarschäden durch häufiger auftretende Naturkatastrophen sowie höhere Baukosten zunahmen. Die BaFin diskutierte mit den beaufsichtigten Rückversicherungsunternehmen intensiv über diese Entwicklungen. Sie geht davon aus, dass sich der starke Anstieg der Rückversicherungspreise weiter fortsetzen wird.

Aufgrund des Zinsanstiegs hat die Rückversicherungsbranche im Jahr 2023 weniger neues Kapital auf dem Kapitalmarkt gewonnen: Unter anderem waren Alternative Katastrophenanleihen der Rückversicherer für Investoren nicht mehr so begehrt wie in Zeiten niedriger Zinsen. Das führte dazu, dass zwar die Nachfrage nach Rückversicherungsleistungen höher war als zuvor, die Rückversicherer diesen zusätzlichen Bedarf aber nur begrenzt abdecken konnten. Die etablierten Rückversicherer befinden sich daher in einer guten Verhandlungsposition und können signifikante Prämien erhöhungen durchsetzen. Auch in der Sparte Feuer stehen weitere Prämien erhöhungen an.

3 Wertpapierinstitute und Asset Management

3.1 Wertpapierinstitute

3.1.1 Neue Grundlagen der Aufsichtspraxis

Neue Rechtsverordnungen zur weiteren Umsetzung der Richtlinie (EU) 2019/2034 über die Beaufsichtigung von Wertpapierfirmen

Am 12. Dezember 2023 trat die Wertpapierinstituts-Anzeigenverordnung (WpI-AnzV) in Kraft. Sie konkretisiert insbesondere die Vorgaben für Wertpapierinstitute, die Auslagerungen vornehmen.

Konkret: Wertpapierinstitute müssen die BaFin über die elektronische Meldeplattform informieren, wenn sie wesentliche Auslagerungen planen oder umsetzen. Außerdem müssen sie wesentliche Änderungen und schwerwiegende Vorfälle bei bestehenden wesentlichen Auslagerungen anzeigen. Ob eine Auslagerung wesentlich ist, müssen die Wertpapierinstitute anhand einer Risikoanalyse eigenständig bewerten.

Wertpapierinstituts-Prüfungsberichtsverordnung in Kraft getreten

Seit dem 12. Dezember 2023 gilt die Wertpapierinstituts-Prüfungsberichtsverordnung (WpIPrüfV).

Sie betrifft speziell Kleinere und Mittlere Wertpapierinstitute. Die Verordnung regelt Gegenstand und Zeitpunkt der Jahresabschlussprüfung sowie Form und Inhalt der Prüfungsberichte.

3.1.2 Entwicklung der Wertpapierinstitutsbranche

Unternehmen, die keine Bankgeschäfte, sondern ausschließlich Wertpapierdienstleistungen erbringen, benötigen hierfür eine Erlaubnis als Wertpapierinstitut. Hat die BaFin eine solche Erlaubnis erteilt, können diese Unternehmen entsprechende Wertpapierdienstleistungen erbringen, wie etwa Anlageberatung, Anlagevermittlung und Finanzportfolioverwaltung. Die Zahl der erteilten Erlaubnisse sank 2023 (siehe Tabelle 23) und auch die Zahl der beaufsichtigten Institute ist im Jahr 2023 geringfügig zurückgegangen.⁴⁵

Tabelle 23: Entwicklung der Erlaubnisse 2023 und 2022

	2023	2022
Erteilte Erlaubnisse	16	23
Erteilte Erlaubniserweiterungen	8	9
Erlaubnisrückgaben	33	30

Quelle: BaFin

3.2 Asset Management

3.2.1 Neue Grundlagen der Aufsichtspraxis

Verordnung über Europäische langfristige Investmentfonds: FAQ veröffentlicht

Anlässlich der zum 10. Januar 2024 in Kraft getretenen Änderungen der Verordnung über Europäische langfristige Investmentfonds (European Long-Term Investment Funds Regulation – ELTIF) (EU) 2023/606 hat die BaFin im Herbst 2023 einen Workshop zu diesem Thema mit Marktteilnehmerinnen und -teilnehmern veranstaltet. Die Ergebnisse des Workshops hat die Finanzaufsicht in FAQ zusammengefasst und veröffentlicht.

3.2.2 Kapitalverwaltungsgesellschaften

Im Jahr 2023 erhielten weitere zwei deutsche Kapitalverwaltungsgesellschaften (KVGGen) (Vorjahr: sechs

Gesellschaften) die Erlaubnis, Investmentvermögen zu verwalten. Für drei KVGGen erweiterte die BaFin die Erlaubnis, sodass diese zusätzliche Assetklassen anbieten oder zusätzliche Arten von Investmentvermögen verwalten konnten. Zwei Gesellschaften gaben ihre Erlaubnis zurück.

Ende 2023 verfügten damit 144 Unternehmen mit Sitz in Deutschland über eine Erlaubnis nach dem Kapitalanlagegesetzbuch (KAGB; Vorjahr: 144). Darüber hinaus ließen sich 54 KVGGen nach § 44 KAGB registrieren (Vorjahr 85). 37 Gesellschaften gaben ihre Registrierung zurück.

15 KVGGen gründeten eine Zweigniederlassung in einem anderen EU-Mitgliedstaat oder boten ihre Dienstleistungen grenzüberschreitend an (Vorjahr: acht). 22 Gesellschaften aus dem EU-Ausland zeigten der BaFin die Gründung einer Zweigniederlassung oder die Aufnahme grenzüberschreitender Dienstleistungen in Deutschland an (Vorjahr: 14 KVGGen).

3.2.3 Investmentvermögen

Der deutsche Markt für offene Publikumsinvestmentvermögen wuchs, gemessen an der Zahl der verwalteten Investmentvermögen, auch im Jahr 2023 weiter, wie Tabelle 24, Seite 47, zeigt. Sowohl Spezial- als auch Publikumsfonds verzeichneten Mittelzuflüsse (siehe Tabelle 25, Seite 47).

Insgesamt genehmigte die BaFin im Berichtsjahr 112 neue Publikumsinvestmentvermögen nach dem KAGB, darunter 87 Organismen für gemeinsame Anlagen in Wertpapieren (OGAW), sieben offene Publikums-AIF und 18 geschlossene Publikums-AIF. Im Jahr 2022 hatte die Aufsicht 93 Publikumsinvestmentvermögen nach dem KAGB zugelassen, darunter 83 OGAW, einen offenen Publikums-AIF und neun geschlossene Publikums-AIF.

3.2.4 Offene Immobilienfonds und Hedgefonds

Ende 2023 besaßen 68 KVGGen die Erlaubnis, offene Immobilienfonds zu verwalten (Vorjahr: 67 KVGGen). Zum Jahresende verwalteten insgesamt 19 KVGGen offene Immobilien-Publikumsfonds. 44 Gesellschaften beschränkten sich auf die Verwaltung von offenen Immobilien-Spezialfonds.⁴⁶

⁴⁵ Vgl. Tabelle Zahlen im Überblick.

⁴⁶ Zwei weitere KVGGen hatten bei Redaktionsschluss zwar eine Erlaubnis erhalten, aber noch keine Fonds aufgelegt. Fünf KVGGen besaßen die Erlaubnis, geschlossene und offene Fonds aufzulegen, hatten bei Redaktionsschluss aber lediglich geschlossene Fonds aufgelegt.

Tabelle 24: Offene Investmentvermögen 2023 und 2022

	2023		2022	
	Zahl	Vermögen	Zahl	Vermögen
Publikumsfonds	3.420	650,1 Mrd. Euro	3.228	608,8 Mrd. Euro
Spezial-AIF*	4.455	2.038,8 Mrd. Euro	4.487	1.897,2 Mrd. Euro
Insgesamt	7.875	2.688,9 Mrd. Euro	7.715	2.506,0 Mrd. Euro

* Alternative Investmentfonds
Quelle: BaFin

Tabelle 25: Mittelaufkommen 2023 und 2022

	2023	2022
Gesamtes Netto-Mittelaufkommen	75,7 Mrd. Euro	81,7 Mrd. Euro
Gesamte Brutto-Mittelzuflüsse	359,1 Mrd. Euro	426,1 Mrd. Euro
Brutto-Mittelzuflüsse bei Publikumsinvestmentvermögen	99,0 Mrd. Euro	115,8 Mrd. Euro
Brutto-Mittelzuflüsse bei Spezial-AIF	260,1 Mrd. Euro	310,3 Mrd. Euro
Gesamte Mittelabflüsse	283,4 Mrd. Euro	344,5 Mrd. Euro

Quelle: BaFin

Ein offener Immobilien-Publikumsfonds wurde im Laufe des Jahres 2023 neu aufgelegt, vier wurden liquidiert. Dadurch sank die Gesamtzahl dieser Fonds auf 53 (Vorjahr: 56 Fonds). Das Fondsvolumen dieses Marktsegments betrug zum Jahresende 127,2 Milliarden Euro (Vorjahr: 131,89 Milliarden Euro).

Die Brutto-Mittelzuflüsse beliefen sich 2023 bei den offenen Immobilien-Publikumsfonds auf 5,1 Milliarden Euro (Vorjahr: 8 Milliarden Euro) und bei den offenen Immobilien-Spezialfonds auf 12,9 Milliarden Euro (Vorjahr: 20,0 Milliarden Euro). Ende 2023 betrug das Fondsvermögen der offenen Immobilien-Spezialfonds 182,2 Milliarden Euro; im Vorjahr waren es 174,0 Milliarden Euro.

Die Zahl der in Abwicklung befindlichen Fonds sank im Jahr 2023 auf 14, nachdem vier Fonds im Laufe des Jahres 2023 aufgelöst worden waren. Für einen weiteren Fonds wurde die Rücknahme von Anteilscheinen ausgesetzt und die Verwaltung des Sondervermögens zum 30. September 2025 gekündigt. Das Volumen dieser fünf Fonds belief sich noch auf 761 Millionen Euro (Vorjahr: 913 Millionen Euro). Bei fast allen betroffenen Fonds ist das Verwaltungsrecht bereits auf die jeweilige Verwahrstelle übergegangen. Diese hat die Verwaltung der Fonds im Rahmen der Abwicklung übernommen.

Gerade im angespannten Marktumfeld des Jahres 2023 beobachtete die BaFin die Situation der Immobilien-Publikums-Sondervermögen sehr genau. Die von der BaFin beaufsichtigten offenen Immobilien-Publikumsfonds informieren die BaFin wöchentlich und monatlich über ihr Mittelaufkommen.

Ende 2023 gab es in Deutschland zwölf Hedgefonds, ebenso viele wie im Vorjahr. Das von ihnen insgesamt verwaltete Fondsvolumen betrug 5,6 Milliarden Euro (Vorjahr: 4,74 Milliarden Euro).

3.2.5 Ausländische Investmentvermögen

Im Jahr 2023 waren 10.960 vertriebsberechtigte EU-OGAW-Fonds (Vorjahr: 10.901 Fonds) in Deutschland zugelassen. Bei der BaFin gingen insgesamt 673 Neuanzeigen von Gesellschaften ein, die EU-OGAW-Fonds in Deutschland vertreiben wollten; 2022 waren es 776 Neuanzeigen.

Darüber hinaus verfügten 5.241 EU-AIF und 788 AIF aus ausländischen Drittstaaten über die Berechtigung, Anteile oder Aktien in Deutschland zu vertreiben (Vorjahr: 4.572 EU-AIF und 709 AIF aus ausländischen Drittstaaten). Insgesamt 1.034 AIF (Vorjahr: 1.343 AIF) nahmen 2023 den Vertrieb in Deutschland auf. 286 EU-AIF und ausländische AIF stellten ihren Vertrieb ein.

Wenn Fondsverwalter AIF aus ausländischen Drittstaaten an semiprofessionelle Anlegerinnen und Anleger in Deutschland vertreiben wollen, prüft die BaFin dieses Anliegen intensiv. Hintergrund ist, dass die ausländischen AIF-Verwaltungsgesellschaften sowie die Verwaltung des AIF die Anforderungen der EU-Richtlinie über die Verwalter Alternativer Investmentfonds erfüllen müssen.



1 Marktzugang

1.1 Neue Grundlagen der Aufsichtspraxis

EU Green-Bond-Verordnung in Kraft getreten

Im Dezember 2023 trat die EU Green-Bond-Verordnung (Verordnung (EU) 2023/2631) in Kraft. Sie sieht für die Emission eines neuen Formats von grünen Anleihen, den sogenannten „europäischen grünen Anleihen“, spezifische Transparenzpflichten und Nachhaltigkeitskriterien vor. Diese gelten ab dem 21. Dezember 2024. Die Verordnung enthält darüber hinaus ein freiwilliges Offenlegungsregime für weitere Typen nachhaltiger Anleihen. Die BaFin wird die Einhaltung der neu geregelten Informationspflichten beaufsichtigen.

Prospektbilligungsverfahren in englischer Sprache

Mit dem Zukunftsfinanzierungsgesetz sollen unter anderem der Kapitalmarktzugang erleichtert und

regulatorische Anforderungen vereinfacht werden. Es trat im Dezember 2023 in Kraft und führte auch zu einer Neuregelung des Finanzdienstleistungsaufsichtsgesetzes: Demnach ist es zum Beispiel möglich, Prospektbilligungsverfahren auch in englischer Sprache durchzuführen. Die BaFin bietet dies bereits seit 2017 an.

1.2 Prospekte

Wertpapierprospekte

Im Jahr 2023 hat die EU weitere Sanktionen gegen Russland verhängt. Unternehmen, deren Geschäft einen Russlandbezug aufweist, müssen diese Sanktionen einhalten. In den Prospektbilligungsverfahren für Dividendenpapiere solcher Unternehmen hat die BaFin von Emittenten dieser Papiere und teilweise von den beteiligten Banken umfassende Erklärungen zur Einhaltung der Sanktionen gefordert.

Eine Übersicht über die Verfahren zu Wertpapierprospekten in den Jahren 2022 und 2023 zeigt Tabelle 26.

Tabelle 26: Verfahren zu Wertpapierprospekten 2023 und 2022

	2023	2022
Gesamtanzahl Verfahren (inkl. Registrierungsformulare)	271	269
davon Billigungen Prospekte	200	215
darunter Aktienverfahren für den geregelten Markt, Erstemissionen*	4	4
darunter Aktienverfahren für den geregelten Markt, Sekundäremissionen**	5	13
davon Basisprospekte	169	178
davon Billigungen Registrierungsformulare	26	30
davon Rücknahmen (darunter geregelter Markt)	44 (10)	22 (11)
davon Versagungen (darunter geregelter Markt)	1 (1)	2 (0)

- * Erstmalige Zulassung der Aktien des Emittenten zum geregelten Markt mit oder ohne öffentlichem Angebot, inklusive Uplisting.
 ** Zulassung von Aktien eines Emittenten, dessen Aktien bereits zum geregelten Markt zugelassen sind, mit oder ohne öffentlichem Angebot.
 Quelle: BaFin

Im Jahr 2023 bearbeitete die BaFin 121 Verfahren zu Wertpapierinformationsblättern (WIB), wie Tabelle 27 zeigt.

Tabelle 27: Verfahren zu Wertpapierinformationsblättern (WIB) 2023 und 2022

	2023	2022
Gesamtanzahl Verfahren	121	185
davon Gestattungen	101	147
davon Rücknahmen	17	33
davon Versagungen	3	5

Quelle: BaFin

Verkaufsprospekte für Vermögensanlagen

Im Jahr 2023 gingen 22 Verkaufsprospekte für Vermögensanlagen bei der BaFin ein (siehe Tabelle 28). Davon betrafen 14 Beteiligungen an Kommanditgesellschaften, vier Genussrechte, drei Namensschuldverschreibungen und ein Prospekt sonstige Anlagen nach § 1 Absatz 2 Nr. 7 Vermögensanlagegesetz (VermAnlG). Ein Großteil der Prospekte hatte Solar- bzw. Windkraftanlagen als Anlageobjekte (jeweils acht Prospektingänge).

Tabelle 28: Gesamtübersicht Verkaufsprospekte 2023 und 2022

Prospekte	Ein-gänge	Billi-gungen	Rück-nahmen	Antrags-ablehnungen
Gesamt 2023	22	21	5	2
Gesamt 2022	25	11	4	1

Quelle: BaFin

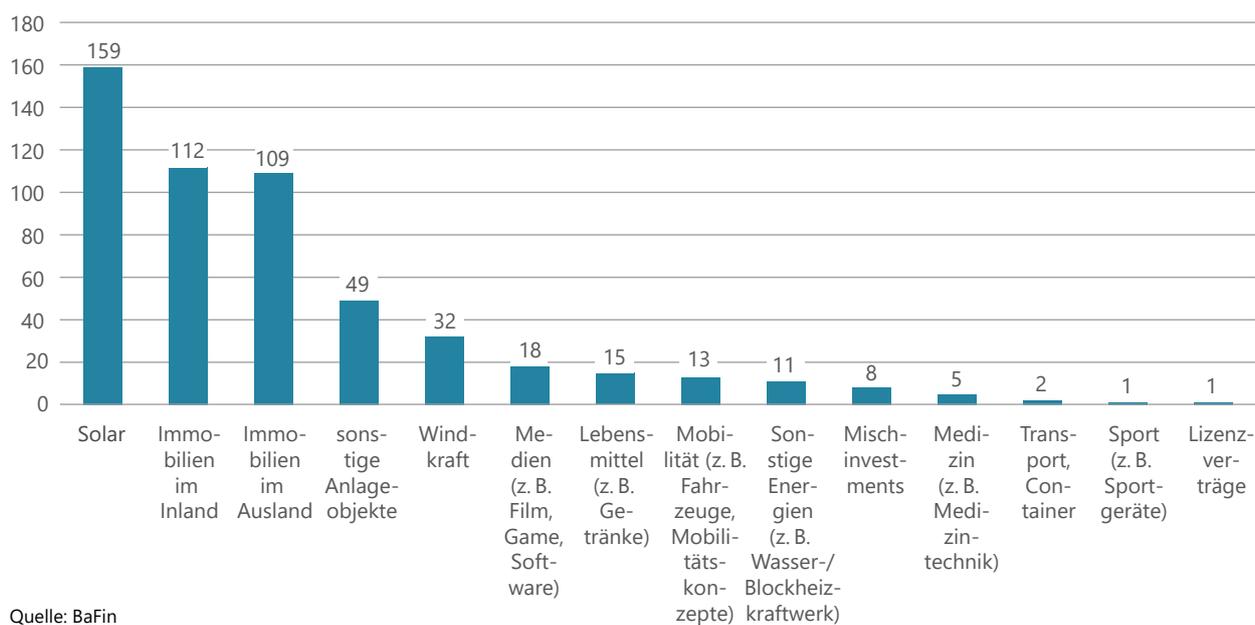
Die BaFin gestattete auch im Jahr 2023 die Veröffentlichung eines Großteils der Vermögensanlagen-Informationenblätter (VIB), die bei der Wertpapieraufsicht eingingen (siehe Tabelle 29). Zugleich zogen die Anbieter mehr Anträge zurück als im Vorjahr. Über 80 Prozent der VIB betrafen Nachrangdarlehen, bei rund 14 Prozent der VIBs handelte es sich um partiarische Darlehen. Wie Grafik 5, Seite 51, zeigt, waren Gegenstand der VIBs vor allem Anlageobjekte aus der Solar- und der Immobilienbranche.

Tabelle 29: Gesamtübersicht VIB 2023 und 2022

VIB	Eingänge	Gestat-tungen	Rück-nahmen	Antrags-ablehnung
Gesamt 2023	535	432	45	0
Gesamt 2022	556	498	34	2

Quelle: BaFin

Grafik 5: VIB-Eingänge nach Anlageobjekten 2023



2 Markttransparenz und -integrität

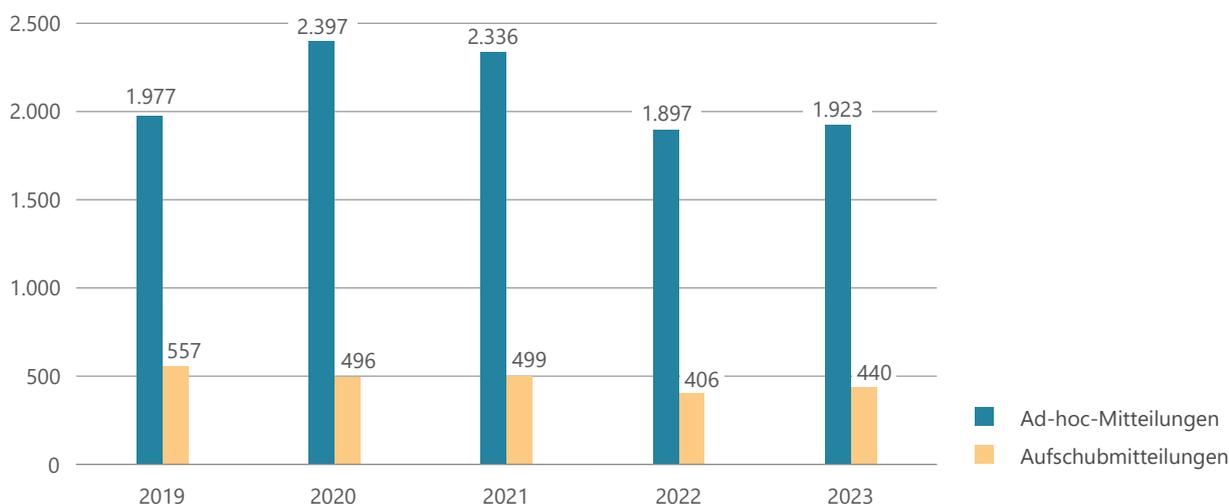
Ad-hoc-Publizität

Die Zahl der Ad-hoc-Mitteilungen und die Zahl der Aufschub-Mitteilungen bewegten sich 2023 auf einem ähnlichen Niveau wie im Vorjahr (siehe Grafik 6). Dies dürfte vor allem auf das nach wie vor schwierige wirtschaftliche Umfeld zurückzuführen sein. Die BaFin prüft, ob Ad-hoc-Mitteilungen richtig, vollständig und rechtzeitig veröffentlicht werden. Vor allem, wenn versäumt

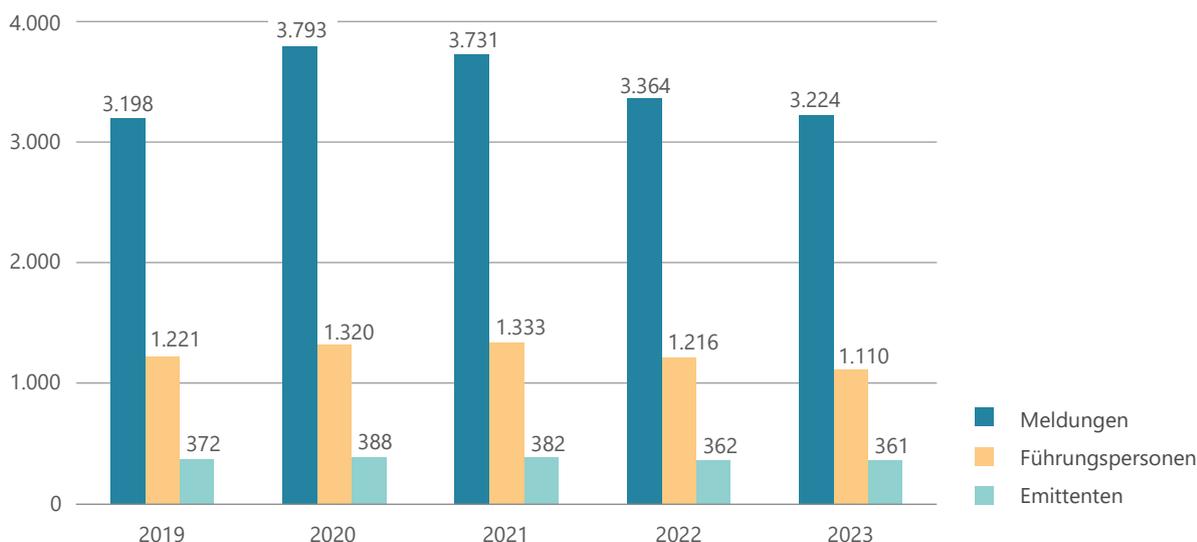
wird, eine Ad-hoc-Mitteilung zu veröffentlichen, wirkt sich dies nachteilig auf die Kapitalmarkttransparenz aus. Regelmäßig führen Verstöße gegen die Ad-hoc-Publizitätspflicht zu einem Bußgeld.⁴⁷

⁴⁷ Vgl. Kapitel I.2 Schlaglichter der Aufsichtspraxis.

Grafik 6: Ad-hoc-Mitteilungen und Aufschub-Mitteilungen seit 2019



Grafik 7: Meldungen zu Directors' Dealings seit 2019



Quelle: BaFin

Directors' Dealings

Die Zahl der gemeldeten Directors' Dealings sank im Jahr 2023 gegenüber dem Vorjahr, wie Grafik 7 zeigt. Die BaFin überprüft, ob Meldungen zu Directors' Dealings fristgerecht eingehen. Ist dies nicht der Fall, kann sie Bußgelder verhängen.⁴⁸

Transparenzpflicht für Netto-Leerverkaufspositionen

Sowohl die Zahl der Mitteilungen von Netto-Leerverkaufspositionen als auch die Zahl der veröffentlichungspflichtigen Netto-Leerverkaufspositionen sind im Jahr 2023 gesunken (siehe Tabelle 30). Der Anteil der veröffentlichungspflichtigen Netto-Leerverkaufspositionen blieb aber im Vergleich zu den Vorjahren gleich. Die BaFin überwacht laufend, ob die Meldepflichten eingehalten werden, da sie der Transparenz dienen. Werden diese Pflichten nicht eingehalten, kann die BaFin Bußgelder verhängen.⁴⁹

48 Vgl. Kapitel I.2 Schlaglichter der Aufsichtspraxis.

49 Vgl. Kapitel I.2 Schlaglichter der Aufsichtspraxis.

Stimmrechte und Informationspflichten gegenüber Wertpapierinhabern

Grafik 8, Seite 53, gibt einen Überblick über die Zahl der Stimmrechtsmitteilungen (§§ 33 ff. Wertpapierhandelsgesetz – WpHG) und der Veröffentlichungen der Gesamtzahl der Stimmrechte (§ 41 WpHG) im Jahr 2023 und in den Vorjahren. Außerdem zeigt sie, wie viele Emittenten zum organisierten Markt zugelassen waren. Die BaFin überwacht, ob Meldepflichtige und Emittenten ihre Mitteilungs- und Veröffentlichungspflichten einhalten. Ist dies nicht der Fall, fordert sie an, dass die Betroffenen dies nachholen oder fehlerhafte Anzeigen korrigieren. Die BaFin kann in diesen Fällen auch Bußgeldverfahren einleiten.⁵⁰

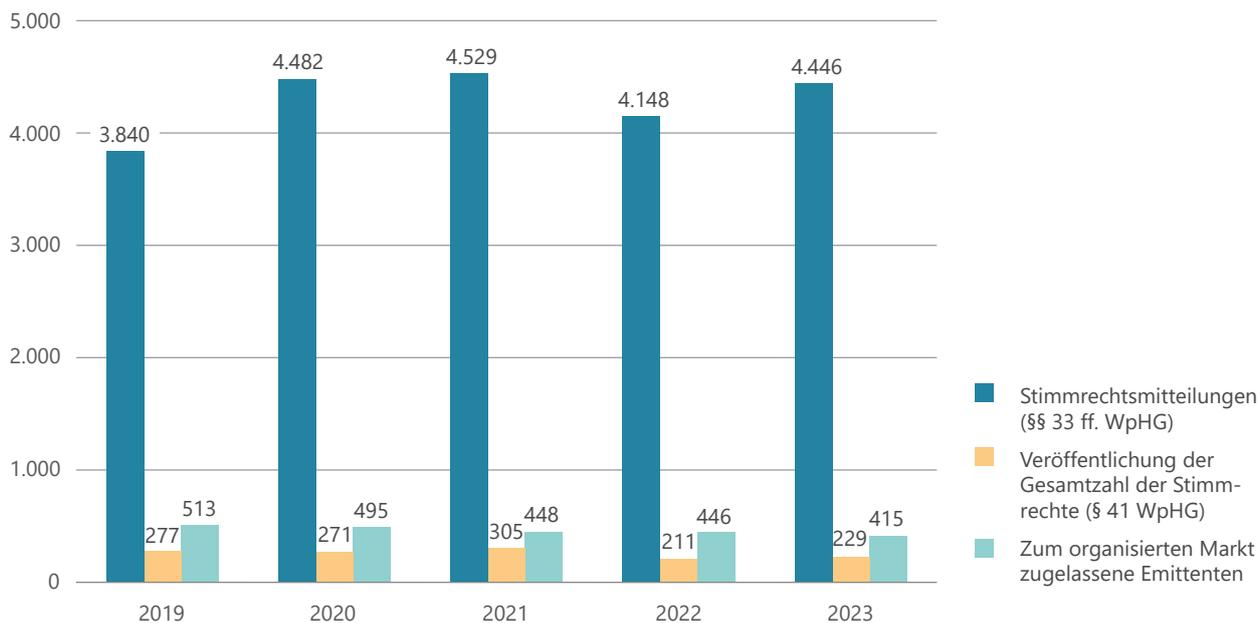
50 Vgl. Kapitel I.2 Schlaglichter der Aufsichtspraxis.

Tabelle 30: Mitteilungen und Veröffentlichungen von Netto-Leerverkaufspositionen seit 2021

Zeitraum	Mitteilungen für Aktien	Veröffentlichungspflichtig im Bundesanzeiger	Anzahl betroffener Aktien	Mitteilungen für öffentliche Schuldtitel	
				des Bundes	der Bundesländer
2023	28.308	4.571	617	80	0
2022	34.131	4.996	707	81	3
2021	17.958	3.091	864	57	0

Quelle: BaFin

Grafik 8: Zahl der Stimmrechtsmitteilungen (§§ 33 ff. WpHG), der Veröffentlichungen der Gesamtzahl der Stimmrechte (§ 41 WpHG) und der zum organisierten Markt zugelassenen Emittenten seit 2019



Quelle: BaFin

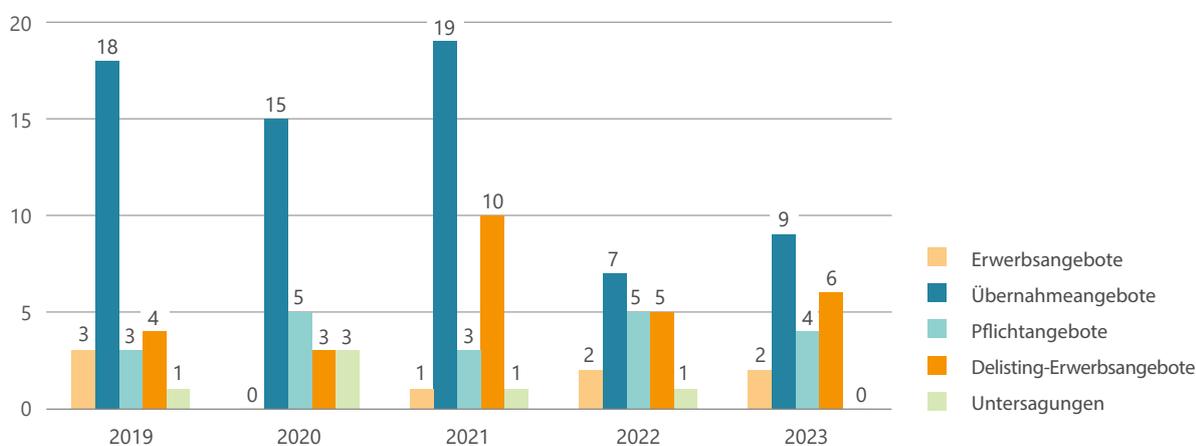
3 Unternehmensübernahmen

Die Wertpapieraufsicht der BaFin überwacht öffentliche Angebote zum Erwerb von Wertpapieren, die an einem regulierten Markt zugelassen sind. Grafik 9 zeigt, wie viele Angebotsunterlagen für die verschiedenen Angebotsarten in den Jahren 2019 bis 2023 veröffentlicht wurden. Im Jahr 2023 gab es keine Untersagung.

Befreiungsverfahren

2023 wurden insgesamt 21 Anträge auf Nichtberücksichtigung von Stimmrechten gestellt. Dies waren acht Anträge weniger als 2022. Die Zahl der Befreiungsanträge nach § 37 Wertpapiererwerbs- und Übernahmegesetz (WpÜG) lag 2023 bei 20 (Vorjahr 43).

Grafik 9: Angebotsarten und Untersagungen seit 2019



Quelle: BaFin

Geldwäscheprävention **IV**



1 Nationale und internationale Zusammenarbeit

Zusammenarbeit mit deutschen Partnern intensiviert

Im Jahr 2023 hat die BaFin ihre Zusammenarbeit mit der Financial Intelligence Unit (FIU) und den deutschen Strafverfolgungsbehörden und Nachrichtendiensten intensiviert. Gemeinsam mit der FIU hat die BaFin ein „Negativ-Typologienpapier“ erarbeitet. Es enthält Informationen über Sachverhalte, die in der Regel nicht die Meldepflicht des § 43 Absatz 1 Geldwäschegesetz (GwG) auslösen und für die keine Verdachtsmeldungen an die FIU abgegeben werden müssen.

Die BaFin hat auch ihre Mitarbeit in der Anti Financial Crime Alliance (AFCA) fortgesetzt und das AFCA-Forum 2023 mit über 170 Teilnehmerinnen und Teilnehmern in Frankfurt am Main ausgerichtet.

Internationale Kooperation ausgebaut

Internationale Zusammenarbeit ist bei der Prävention von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung sehr wichtig. Ein wesentlicher Baustein: Die Mitarbeit der BaFin in der Financial Action Task Force (FATF), der wichtigsten internationalen Institution zur Entwicklung von Standards zur Bekämpfung von Geldwäsche

und Terrorismusfinanzierung. Die BaFin kooperiert auch bilateral mit anderen Behörden und relevanten Akteuren.

Besonders intensiv ist die Zusammenarbeit auf europäischer Ebene. Im Juli 2021 hatte die Europäische Kommission ihre Entwürfe für das Anti-Geldwäsche-Gesetzespaket vorgestellt.⁵¹ Die neue EU-Geldwäschebehörde (Anti Money Laundering Authority – AMLA) soll mit umfangreichen Befugnissen zur Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung ausgestattet werden und risikoreiche Finanzinstitute direkt beaufsichtigen. Zudem soll die AMLA sicherstellen, dass nationale Behörden die neuen Regelungen einheitlich anwenden.

Die BaFin unterstützt dieses Projekt und hat bereits damit begonnen, sich auf das neue Aufsichtsregime vorzubereiten.

Auch in weiteren europäischen Gremien ist die BaFin in der Geldwäscheprävention aktiv, etwa im Moneyval. Sie steht auch in engem Austausch mit der Europäischen Bankenaufsichtsbehörde (EBA). Ein Format, das in den vergangenen Jahren stark ausgebaut wurde, sind die (AML/CFT⁵²)-Colleges. Deren Ziel ist es, die Vernetzung der beteiligten Behörden zu stärken und Risiken aus grenzüberschreitender Geschäftstätigkeit besser zu überwachen.

⁵¹ Zu Redaktionsschluss waren diese noch nicht verabschiedet worden.

⁵² AML steht für anti money laundering und CFT für countering the financing of terrorism.

2 Statistik Kontenabrufverfahren

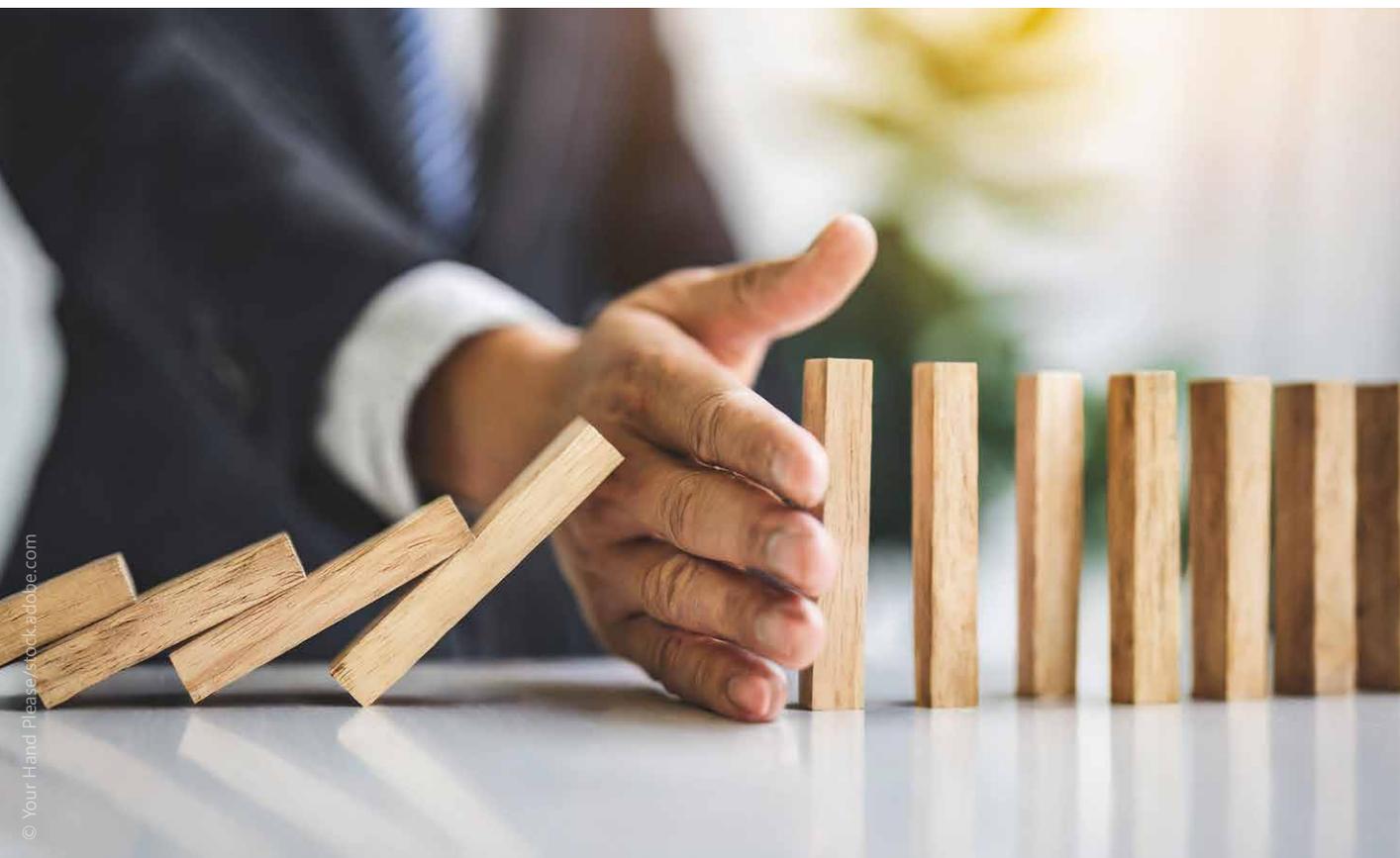
Kreditinstitute, Kapitalverwaltungsgesellschaften und Zahlungsinstitute müssen nach dem Kreditwesengesetz (KWG) bzw. dem Kapitalanlagegesetzbuch (KAGB) und dem Zahlungsdienstenaufsichtsgesetz (ZAG) in Verbindung mit dem KWG bestimmte Kontostammdaten

speichern und tagesaktuell bereitstellen. Die BaFin erteilt an Strafverfolgungsbehörden, Gerichte und andere Behörden auf Anfrage Auskunft aus der Kontenabrufdatei. Tabelle 31 zeigt, wie oft die BaFin an welche Behörden Auskunft erteilt hat.

Tabelle 31: Kontenabrufverfahren 2023 und 2022

Bedarfsträger	2023		2022	
	absolut	in %	absolut	in %
BaFin	577	0,14	693	0,18
Finanzbehörden	18.318	4,24	17.100	4,37
Polizeibehörden	349.531	80,94	316.580	80,85
Staatsanwaltschaften	46.912	10,86	43.633	11,14
Zollbehörden	15.683	3,63	12.784	3,26
Sonstige	822	0,19	775	0,2
Gesamt	431.843		391.565	

Quelle: BaFin



1 Neue Grundlagen

BaFin veröffentlicht ein und erweitert drei Rundschreiben zur Abwicklungsfähigkeit

In zahlreichen Gremien des Financial Stability Board (FSB), der European Banking Authority (EBA) sowie des Ausschusses für die einheitliche Abwicklung (SRB) hat die BaFin auch im Jahr 2023 an der (Weiter-)Entwicklung der internationalen Standards für die Abwicklungsplanung sowie der Fortentwicklung der Methoden und Prozesse des Einheitlichen Abwicklungsmechanismus (Single Resolution Mechanism – SRM) mitgewirkt.

Als nationale Abwicklungsbehörde veröffentlichte die BaFin im Oktober 2023 das Rundschreiben „MaStrukturelle Abwicklungsinstrumente“ zur öffentlichen Konsultation. Es legt die Mindestanforderungen

für die Umsetzung von Abwicklungsinstrumenten fest, die eine Übertragung auf einen Käufer, ein Brückeninstitut oder eine Vermögensverwaltungsgesellschaft vorsehen.⁵³

Zusätzlich erweiterte die BaFin drei Rundschreiben zur Abwicklungsfähigkeit, zur Abwicklungsbewertung und zum Bail-in, also der Beteiligung von Gläubigern an den Verlusten und einer anschließenden Rekapitalisierung.

⁵³ Im Februar 2024 wurden die endgültigen Rundschreiben „MaStrukturelle Abwicklungsinstrumente“, „MaAbwicklungsfähigkeit“ und „MaBail-in“ veröffentlicht.

Auf einen Blick

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 zuständig für die deutschen Institute, die von der Europäischen Zentralbank (EZB) als nicht bedeutend eingestuft sind (Less Significant Institutions – LSIs). Zusätzlich übernimmt sie als Abwicklungsbehörde auch die Verantwortung für Finanzmarktinfrastrukturen mit Bankerlaubnis sowie für zentrale Gegenparteien 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 CRR²-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 2023 wirkte die BaFin in 35 IRTs mit.

Die zentrale Aufgabe der BaFin als nationale Abwicklungsbehörde und der IRTs ist es, die Abwicklungsfähigkeit der Institute zu verbessern. Dazu werden Abwicklungspläne erstellt und jährlich aktualisiert. Außerdem wird bewertet, welche Hindernisse einer möglichen Abwicklung entgegenstehen und wie diese beseitigt werden könnten.

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. Diese Foren finden grundsätzlich immer dann statt, wenn betroffene Gruppen über die Grenzen der Bankenunion hinaus in mindestens einem weiteren Mitgliedstaat der Europäischen Union tätig sind. Im Jahr 2023 wirkte die BaFin in 14 Abwicklungskollegien mit.

Für alle Institute, die **der Finanzstabilitätsrat (Financial Stability Board – FSB)** als global systemrelevant (Global Systemically Important Banks – G-SIBs) klassifiziert hat, werden Crisis Management Groups (CMGs) eingerichtet. Im Jahr 2023 wurden weltweit 29 Institute als G-SIBs eingestuft, 19 davon waren in Deutschland aktiv. Die BaFin arbeitete im Jahr 2023 insgesamt in 21 CMGs mit.

Mit dem neuen und den drei erweiterten Rundschreiben stehen betroffenen Instituten nun alle wesentlichen Anforderungen an die Abwicklungsfähigkeit zur Verfügung. Die Rundschreiben richten sich in erster Linie an weniger bedeutende Institute, für die die BaFin im Falle einer Bestandsgefährdung Abwicklungsmaßnahmen

anwenden würde. Sie legen die Anforderungen fest, die diese Institute erfüllen müssen, um als abwicklungsfähig zu gelten. Die Rundschreiben sind somit der Ausgangspunkt für einen ganzheitlichen Abwicklungsplanungsansatz.

⁵⁴ CRR steht für Capital Requirements Regulation (Kapitaladäquanzverordnung).

2 Abwicklungsplanung

BaFin engagiert sich in internen Abwicklungsteams des SRM

Die BaFin war im Abwicklungsplanungszyklus 2023 in 35 internen Abwicklungsteams (Internal Resolution Teams – IRTs) des Ausschusses für die einheitliche Abwicklung (Single Resolution Board – SRB) vertreten. 17 IRTs waren für in Deutschland und 18 für im Ausland ansässige Institutsgruppen zuständig (siehe Infokasten „Wer ist zuständig?“, Seite 57).

Grundsätzlich hat der SRB die Erwartung formuliert, dass die Banken gemäß der „Expectations for Banks“ zum Ende des Planungszyklus 2023 abwicklungsfähig sind. Im Jahr 2023 erzielten die Banken dabei weitere Fortschritte. Die Abwicklungsplanung konzentriert sich außerdem zunehmend auf operative Testläufe und Vor-Ort-Besuche. Alleine für die Vorbereitung von Bail-ins hat die BaFin für neun deutsche SRB-Banken umfassende Testläufe durchgeführt. Dabei hat sie neben der Datenbereitstellung unter Echtzeit-Bedingungen auch die Auswirkungen auf Bilanz, Eigenmittel und Steuern analysiert. Für sieben weitere deutsche SRB-Banken fanden datenbasierte Testläufe statt.

BaFin stärkt Abwicklungsfähigkeit deutscher Institute

Die BaFin war im Planungszyklus 2023 für die Planung und Umsetzung von Abwicklungsmaßnahmen für 1.249 in Deutschland ansässige Institute bzw. Institutsgruppen zuständig. Mit diesen Instituten bzw. Institutsgruppen arbeitete sie an der Verbesserung der Abwicklungsfähigkeit. Grundlage hierfür war das Rundschreiben „Mindestanforderungen an die Abwicklungsfähigkeit im Rahmen der Abwicklungsplanung“.

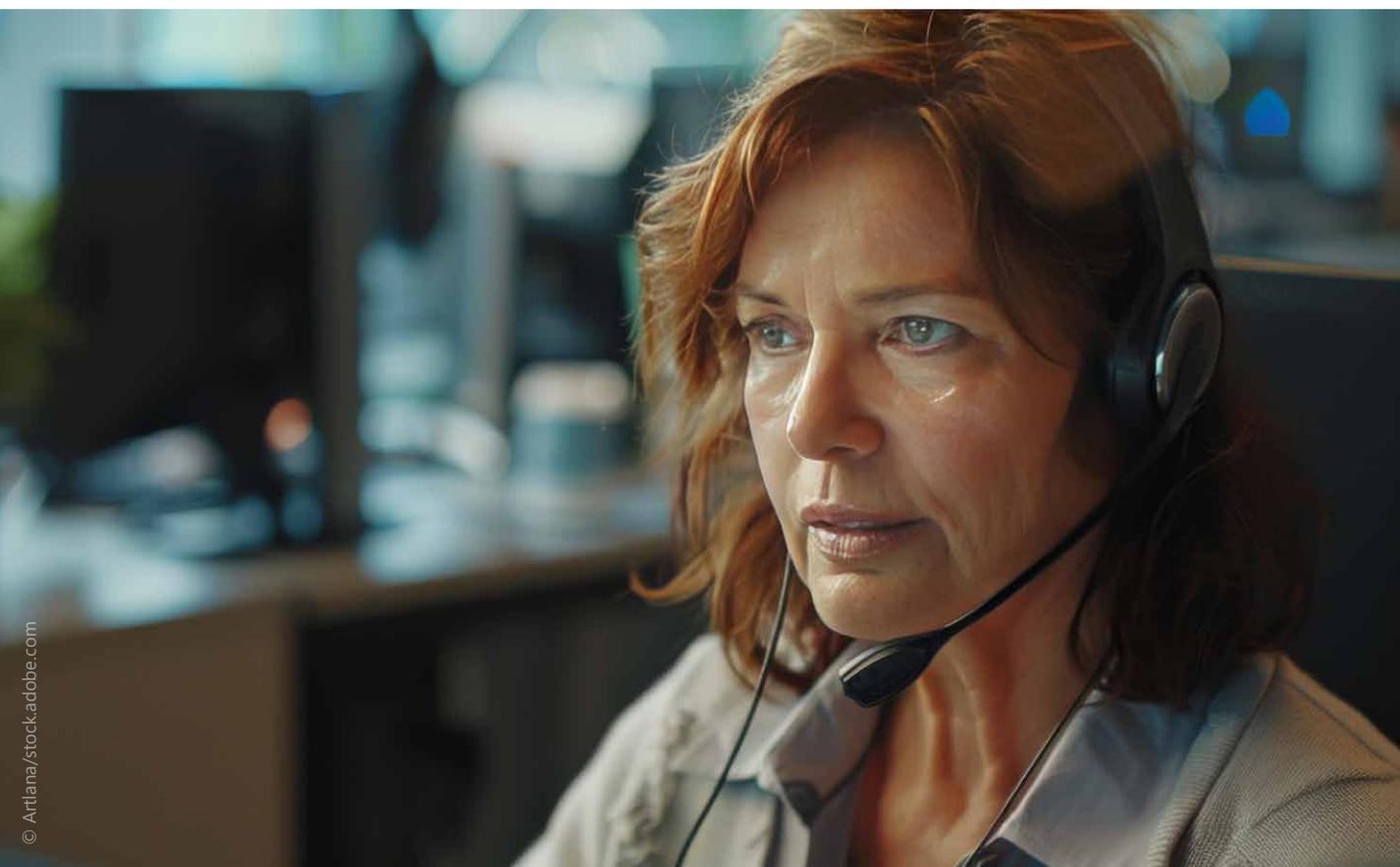
Darüber hinaus organisierte die BaFin im Jahr 2023 eine Krisensimulation, an der ein Institut und ein Berater mit dem Themenschwerpunkt Mergers and Acquisitions als externe Teilnehmer beteiligt waren. Zwei ausländische Abwicklungsbehörden nahmen als Beobachter teil. Die Simulation konzentrierte sich auf die Prozesse zur Umsetzung der Abwicklungsinstrumente Bail-in und Unternehmensveräußerung. Zudem probten die Teilnehmer die Bereitstellung der Due-Diligence⁵⁵-Daten für Bewertung und Verkauf.

Die BaFin hat außerdem Abwicklungskollegien für ein weniger bedeutendes Institut (Less Significant Institution – LSI) und zwei Finanzmarktinfrastrukturen (Financial Market Infrastructures – FMIs) durchgeführt. Für eine weitere FMI richtete sie die Sitzung einer Crisis Management Group aus (siehe Infokasten „Wer ist zuständig?“, Seite 57), bei der die BaFin den Vorsitz innehat.

⁵⁵ Due Diligence bezeichnet die sorgfältige Prüfung, zum Beispiel eines zum Verkauf stehenden Unternehmens durch den potenziellen Käufer, mit dem Ziel, Risiken zu identifizieren.

Hinweisgeberstelle und Market Contact Group

VI



1 Neue Grundlagen der Aufsichtspraxis

Beratung und Schutz für Informantinnen und Informanten

Am 2. Juli 2023 trat das Hinweisgeberschutzgesetz (HinSchG) in Kraft. Es etabliert ein einheitliches Schutzniveau für Hinweisgeberinnen und Hinweisgeber. Personen, die potentielle Verstöße gegen das Aufsichtsrecht

melden, werden seitdem noch besser geschützt und regelmäßig über den Bearbeitungsstand ihrer Hinweise informiert. Insbesondere Whistleblowerinnen und Whistleblower verfügen über wertvolles Insiderwissen. Das Gesetz soll sie dazu ermutigen, ihr Wissen mit der BaFin zu teilen.

2 Arbeit der BaFin-Meldestelle

Die BaFin hat ihre Meldestelle an das HinSchG angepasst und das Meldeverfahren neu strukturiert. Im Jahr 2023 erhielt die Hinweisgeberstelle der BaFin 1.379 Hinweise (Vorjahr: 1.666). In 1.128 Fällen leitete die BaFin eine Sachverhaltsanalyse durch die Fachaufsicht ein. In 271 dieser Fälle hat die BaFin tiefgehende Maßnahmen bei den betroffenen Instituten ergriffen. Sie hat beispielsweise Auskunftersuche an sie gerichtet, Marktmissbrauchsuntersuchungen durchgeführt, Sonderprüfungen

vorgenommen und angeordnet, dass unerlaubte Geschäfte eingestellt und abgewickelt werden. 55 Hinweise leitete die Hinweisgeberstelle der BaFin an andere Stellen weiter.

Die Hinweisgeberstelle informiert auf ihrer [Website](#) über Möglichkeiten und Grenzen des Hinweisgeberschutzes. Die BaFin bietet auch eine individuelle Beratung für potenzielle Hinweisgeberinnen und -geber an.

3 Market Contact Group

Die Market Contact Group ([MCG](#)) der BaFin nimmt Informationen von Marktteilnehmerinnen und Marktteilnehmern mit spezieller Fachkenntnis entgegen. Sie initiierte 2023 mehrere Gespräche zwischen Marktteilnehmern

und den jeweils zuständigen Fachbereichen und gewann dabei wertvolle Informationen aus dem Markt. Insgesamt erreichten die MCG im Berichtsjahr 176 Eingaben (Vorjahr: 129).



1 Personalien

Ende September 2023 verließ Dr. Frank Grund, Exekutivdirektor der Versicherungs- und Pensionsfondsaufsicht, nach acht Jahren die BaFin und ging in den Ruhestand.

Grunds Nachfolge trat am 1. Januar 2024 die 54-jährige Mathematikerin und Aktuarin Julia Wiens an. Sie bringt fast 30 Jahre Erfahrung im Versicherungssektor mit

und war vor ihrem Eintritt in die BaFin im Vorstand der Baloise Versicherung für die Ressorts Lebensversicherung und Finanzen/Kapitalanlage verantwortlich.

Mit dem Amtsantritt von Julia Wiens sind die Posten der Exekutivdirektorinnen und Exekutivdirektoren erstmals paritätisch besetzt.

2 Personal

Zum 31. Dezember 2023 arbeiteten insgesamt 2.890 Beschäftigte bei der BaFin (siehe Tabelle 32, Seite 62). Im gleichen Jahr stellte die BaFin 139 neue Beschäftigte

ein. Die Mehrheit kam aus den Fakultäten Wirtschaftswissenschaften, Rechts- und Verwaltungswissenschaften, Naturwissenschaften und Informatik.

Zum Jahresende waren 23 Beschäftigte längerfristig bei internationalen Institutionen und Aufsichtsbehörden tätig; davon sieben als vorübergehend Entsandte bei der Europäischen Zentralbank (EZB).

Dynamische Märkte und Technologien, komplexe Aufgaben und regulatorische Rahmenbedingungen, die sich permanent wandeln: Dies sind einige der täglichen Herausforderungen für die Beschäftigten der BaFin. Diese Veränderungen erfordern auch eine nachhaltige Personalentwicklung, die auf Kompetenz, Veränderungsbereitschaft und Leistung ihrer Beschäftigten ausgerichtet ist.

Die BaFin fördert daher eine agile Lernkultur (Learning on-the-job und Learning on-demand) und fördert die ganzheitliche Entwicklung von Mitarbeitenden und Führungskräften.

So hat die BaFin im Jahr 2023 ein Führungskräftecurriculum eingeführt, um neue Führungskräfte individuell und bedarfsgerecht in ihrer neuen Rolle zu unterstützen. Eine weitere Neuerung: das Kooperationsgespräch. Es löst das frühere Mitarbeitergespräch ab und legt einen Schwerpunkt auf die Weiterentwicklung der Beschäftigten.

Tabelle 32: Personal 2023

Laufbahn	Beschäftigte			davon Beamtinnen/ Beamte	davon Tarif- und Außertarif- Beschäftigte
	Gesamt	Frauen	Männer		
Höherer Dienst	1.507	641	866	1.315	192
Gehobener Dienst	848	387	461	693	155
Mittlerer/Einfacher Dienst	535	370	165	204	331
Gesamt	2.890	1.398	1.492	2.212	678
davon in Bonn	1.978	954	1.024	1.531	447
davon in Frankfurt	912	444	468	681	231
davon Anwärter*innen/Auszubildende	32	21	11	15	17

Quelle: BaFin

3 Haushalt

Der Haushaltsplan der BaFin für 2023 sah Ausgaben und Einnahmen in Höhe von 517,2 Millionen Euro vor. Grafik 10, Seite 63, zeigt, für welche Zwecke die Mittel ausgegeben wurden.

Das geplante Volumen lag damit 24 Millionen Euro unter dem des Vorjahrs. Diese Differenz ergab sich hauptsächlich aus zwei Faktoren: einer methodischen Anpassung zur Berechnung der Fälligkeit von Pensionsrücklagen und Einsparungen im Sachhaushalt.

Finanzierung durch Umlage und Gebühren

Die BaFin ist unabhängig vom Bundeshaushalt und finanziert sich vollständig aus eigenen Einnahmen. Die geplanten Einnahmen von 498,3 Millionen Euro (Vorjahr: 520,5 Millionen Euro) bestanden vor allem aus

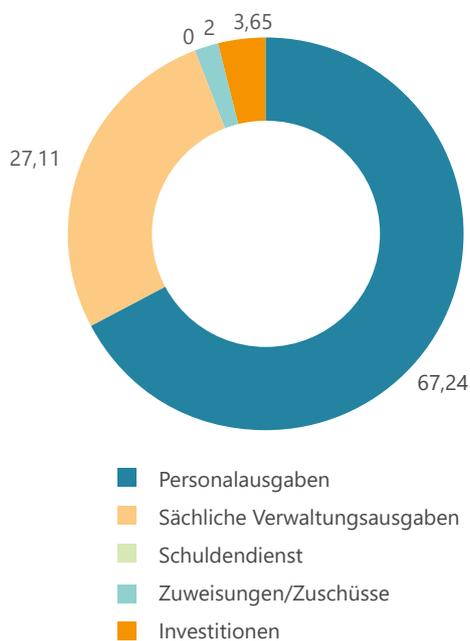
Umlagezahlungen der beaufsichtigten Unternehmen. Die weiteren Einnahmen in Höhe von 18,8 Millionen Euro bestanden aus Verwaltungseinnahmen, zum Beispiel aus Gebühren.

Umlageabrechnung 2022

Die Umlageabrechnung findet stets im Folgejahr statt. Am Gesamtaufkommen der Umlage des Jahres 2022 beteiligten sich die Banken und sonstigen Finanzdienstleister mit 44,1 Prozent. Die Versicherungswirtschaft trug 25,5 Prozent bei und der Wertpapierhandel 22,3 Prozent. Auf den Aufgabenbereich Nationale Abwicklungsbehörde entfielen 5,6 Prozent des Gesamtaufkommens. Erstmals war auch die Bilanzkontrolle in die Umlageabrechnung integriert. Ihr Anteil betrug 2,5 Prozent.

Grafik 10: Zusammensetzung veranschlagter Ausgaben

in %



Quelle: BaFin

Tatsächliche Ausgaben und Einnahmen

Die tatsächlichen Ausgaben der BaFin lagen 2023 bei rund 482,6 Millionen Euro (Vorjahr: 479 Millionen Euro). Damit hat die BaFin rund 4,6 Millionen Euro weniger ausgegeben als geplant. Dies liegt unter anderem daran, dass sich die für 2023 erwartete lineare Tarifierhöhung ins Jahr 2024 verlagert hatte.

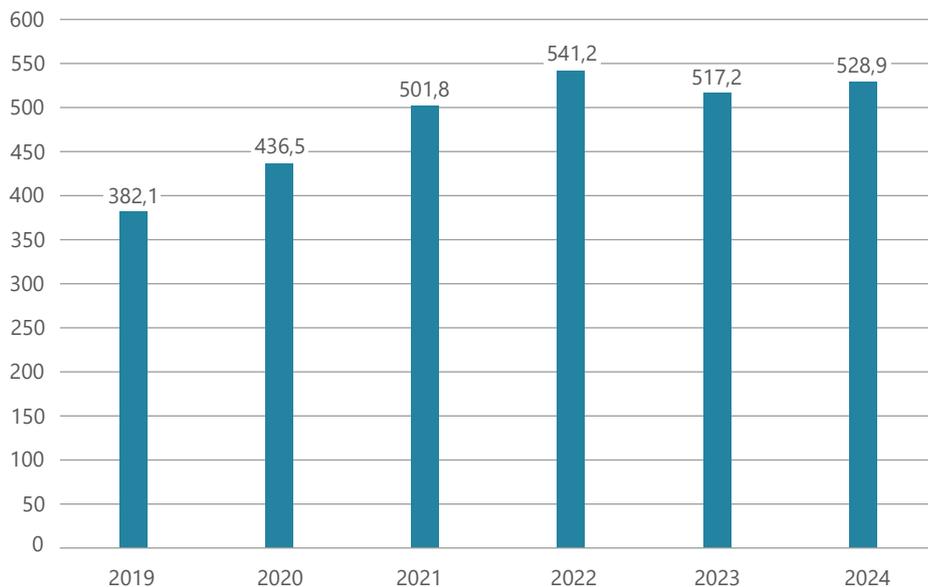
Den Ausgaben standen Einnahmen von rund 517,7 Millionen Euro gegenüber (Vorjahr: 550 Millionen Euro). Diese lagen rechnerisch 0,5 Millionen Euro über Plan, da ein Teil des Vorjahresüberschusses erst 2024 abgerechnet wird.⁵⁶

Haushalt 2024

Der Haushaltsplan für das Jahr 2024 wurde im Jahr 2023 aufgestellt und genehmigt. Er sieht Ausgaben und Einnahmen in Höhe von 528,9 Millionen Euro vor (siehe Grafik 11). Das geplante Volumen liegt damit 11,7 Millionen Euro über dem des Jahres 2023. Gründe für die Erhöhung sind die Tarifierhöhung im öffentlichen Dienst und inflationsbedingt erwartete Mehrausgaben.

⁵⁶ Zum Redaktionsschluss hatte der Verwaltungsrat der BaFin planmäßig noch nicht über die Feststellung der Jahresrechnung 2023 entschieden.

Grafik 11: Haushaltsvolumen (in Mio. Euro)



Quelle: BaFin

4 Kommunikation

Pressearbeit und Soziale Medien

Die Pressearbeit der BaFin beschäftigte sich 2023 insbesondere mit der wirtschaftlichen Situation von Banken und Versicherern in Anbetracht von Zinswende, Inflation und den Schieflagen der Credit Suisse sowie der Sigma-Gruppe. Von großem öffentlichen Interesse waren auch die bankaufsichtlichen und geldwäscherechtlichen Maßnahmen gegen beaufsichtigte Institute, Fehlerfeststellungen im Rahmen von Bilanzkontrollverfahren und die Maßnahmen der BaFin bei der Verfolgung von unerlaubten Geschäften. Die BaFin positionierte sich in Interviews, auf Pressekonferenzen und -gesprächen sowie in Pressemitteilungen zu diesen und anderen Aufsichtsthemen.

Ihre Präsenz in den sozialen Medien baute die BaFin aus. Seit Januar 2023 ist sie auf [Mastodon](#) und seit November 2023 auch auf Instagram aktiv. Auf dem Instagram-Kanal konzentriert sich die BaFin auf Verbraucherschutzthemen. Außerdem ist die BaFin in den sozialen Netzwerken [X](#) und [LinkedIn](#) aktiv.

Veranstaltungen

Im Jahr 2023 führte die BaFin 13 Veranstaltungen in Präsenz-, Hybrid- und digitalen Formaten durch – insbesondere, um beaufsichtigte Unternehmen über aktuelle oder künftige Aufsichtsthemen zu informieren. Zudem dienten die Veranstaltungen dem Austausch mit Unternehmen des Finanzsektors sowie mit anderen Behörden und Institutionen aus dem In- und Ausland.

Die [ESE⁵⁷-Konferenz](#) mit der Deutschen Bundesbank und das [AFCA⁵⁸-Forum](#) organisierte die BaFin zum ersten Mal. Aber auch etablierte Formate wie die [Abwicklungskonferenz](#), die [Jahreskonferenz der Versicherungsaufsicht](#), das [Praxisforum Wirtschaftskriminalität](#), die [Fachtagung zur Prävention von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung](#) und die [BaFinTech](#) (in Kooperation mit der Bundesbank) fanden wieder statt. Bei der Organisation dieser Events spielten auch Nachhaltigkeitsaspekte eine wichtige Rolle.

Veröffentlichungen

Die BaFin informierte 2023 auf ihrer [Website](#) mit mehr als 680 [Meldungen](#) über unerlaubte Geschäfte, Maßnahmen und Verbraucherschutzthemen. Im [BaFinJournal](#) veröffentlichte die BaFin rund 50 Fachartikel, Interviews und Meinungsbeiträge zu wichtigen nationalen und internationalen Aufsichtsthemen. Eine zentrale Publikation der BaFin war „[Risiken im Fokus](#)“ der BaFin 2023. Darin geht die BaFin auf die Risiken ein, welche die Stabilität und Integrität der Finanzmärkte in Deutschland am meisten gefährden können. Sie schildert darin auch, was sie unternimmt, um diese Risiken einzudämmen.

⁵⁷ ESE steht für European Supervisors Education.

⁵⁸ AFCA steht für Anti Financial Crime Alliance. Sie ist eine deutsche Public Private Partnership für eine koordinierte und dauerhafte strategische Zusammenarbeit bei der Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung.

Anhang

Memoranda of Understanding (MoU) Stand 2023

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

Wertpapieraufsicht

Libanon	2016
Monaco	2009
Polen	1999
Portugal	1998
Ontario (Kanada)	2018
Qatar	2008
Russland	2001
Russland	2009
Schweiz	1998
Singapur	2000
Slowakei	2004
Spanien	1997
Südafrika	2001
Taiwan	1997
Tschechien	1998
Türkei	2000
Ungarn	1998
USA (CFTC)	1997
USA (SEC)	1997
USA (SEC)	2007
USA (SEC)	2020
Vatikan	2014
Vereinigte Arabische Emirate	2008
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

Tabelle 1: Ergebnisse der Risikoklassifizierung für die unter nationaler Aufsicht stehenden Kreditinstitute 2023 und 2022	16
Tabelle 2: Verteilung der aufsichtsgetriebenen Sonderprüfungen 2023 und 2022 bei Kreditinstituten nach Risikoklassen	17
Tabelle 3: Verteilung der Sonderprüfungen 2023 und 2022 nach Institutsgruppen	18
Tabelle 4: Ergebnisse der Risikoklassifizierung von Versicherungsunternehmen und Pensionsfonds für 2023 und 2022	19
Tabelle 5: Prüfungen von Versicherungsunternehmen und Pensionsfonds 2023 und 2022 nach Risikoklassen	19
Tabelle 6: WpIG- und WpHG-Prüfungen 2023 und 2022	20
Tabelle 7: Bilanzprüfungen 2023 und 2022	20
Tabelle 8: Prüfungen der Geldwäschaufsicht 2023 und 2022	21
Tabelle 9: Aufsichtliche Beanstandungen und Maßnahmen nach dem KWG und ZAG 2023 und 2022	23
Tabelle 10: Marktmissbrauchsanalysen 2023 und 2022	24
Tabelle 11: Marktmanipulationsuntersuchungen 2023 und 2022	24
Tabelle 12: Abgeschlossene Marktmanipulationsverfahren 2023 und 2022	24
Tabelle 13: Insideruntersuchungen 2023 und 2022	25
Tabelle 14: Abgeschlossene Insiderverfahren 2023 und 2022	25
Tabelle 15: Verfahren zur Veröffentlichung von Finanzberichten 2023 und 2022	26
Tabelle 16: Verfolgung unerlaubter Geschäfte 2023 und 2022	27
Tabelle 17: Widerspruchsverfahren 2023 und 2022	28
Tabelle 18: Eilverfahren 1. und 2. Instanz 2023 und 2022	29
Tabelle 19: Klageverfahren 1. und 2. Instanz 2023 und 2022	29
Tabelle 20: Beschwerden nach Institutsgruppen 2023 und 2022	32
Tabelle 21: Beschwerden und Anfragen je Versicherungszweig 2023 und 2022	33
Tabelle 22: Routinemäßige Fallbearbeitungen	42
Tabelle 23: Entwicklung der Erlaubnisse 2023 und 2022	46
Tabelle 24: Offene Investmentvermögen 2023 und 2022	47

Tabelle 25: Mittelaufkommen 2023 und 2022	47
Tabelle 26: Verfahren zu Wertpapierprospekten 2023 und 2022	50
Tabelle 27: Verfahren zu Wertpapierinformationsblättern (WIB) 2023 und 2022	50
Tabelle 28: Gesamtübersicht Verkaufsprospekte 2023 und 2022	50
Tabelle 29: Gesamtübersicht VIB 2023 und 2022	50
Tabelle 30: Mitteilungen und Veröffentlichungen von Netto-Leerverkaufspositionen seit 2021	52
Tabelle 31: Kontenabrufverfahren 2023 und 2022	55
Tabelle 32: Personal 2023	62

Grafikverzeichnis

Grafik 1: Entwicklung der Beschwerden und Anfragen zu Kredit- und Finanzdienstleistungsinstituten seit 2019	32
Grafik 2: Entwicklung der Beschwerden und Anfragen zu Versicherungsunternehmen seit 2017	33
Grafik 3: Zahl der Sparkassen	40
Grafik 4: Zahl der Genossenschaftsbanken	41
Grafik 5: VIB-Eingänge nach Anlageobjekten 2023	51
Grafik 6: Ad-hoc-Mitteilungen und Aufschub-Mitteilungen seit 2019	51
Grafik 7: Meldungen zu Directors' Dealings seit 2019	52
Grafik 8: Zahl der Stimmrechtsmitteilungen (§§ 33 ff. WpHG), der Veröffentlichungen der Gesamtzahl der Stimmrechte (§ 41 WpHG) und der zum organisierten Markt zugelassenen Emittenten seit 2019	53
Grafik 9: Angebotsarten und Untersagungen seit 2019	53
Grafik 10: Zusammensetzung veranschlagter Ausgaben	63
Grafik 11: Haushaltsvolumen (in Mio. Euro)	63

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 2024
ISSN 1611-910X

Redaktionsschluss: 31. Dezember 2023

Redaktion

Referat Reden, Publikationen und Online-Kommunikation

Design

werksfarbe konzept + design

Satz

Naumilkat – Agentur für Kommunikation und Design