

Die Wohnungswirtschaft Deutschland



GdW Stellungnahme

Konsultation 02/2017
der deutschen Bankenaufsicht
GZ: BA 51-K 3142-2017/0004
2017/0451061

BaFin-Rundschreiben "Bankaufsichtliche
Anforderungen an die IT" (BAIT)

Vorgelegt für die schriftliche Konsultation
bei der Bundesanstalt für Finanzdienstleistungs-
aufsicht und der Deutschen Bundesbank

05.05.2017

Herausgeber:
GdW Bundesverband
deutscher Wohnungs- und
Immobilienunternehmen e.V.
Mecklenburgische Straße 57
14197 Berlin
Telefon: +49 (0)30 82403-0
Telefax: +49 (0)30 82403-199

Brüsseler Büro des GdW
3, rue du Luxembourg
1000 Bruxelles
Telefon: +32 2 5 50 16 11
Telefax: +32 2 5 03 56 07

E-Mail: mail@gdw.de
Internet: <http://www.gdw.de>

© GdW 2017

BaFin-Rundschreiben
"Bankaufsichtliche Anforderungen an die IT" (BAIT)

**Stellungnahme zur Konsultation 02/2017 der deutschen
Bankenaufsicht**
GZ: BA 51-K 3142-2017/0004
2017/0451061

Vorgelegt für die schriftliche Konsultation bei der Bundesanstalt für
Finanzdienstleistungsaufsicht und der Deutschen Bundesbank

Vorwort

Der GdW Bundesverband deutscher Wohnungs- und Immobilienunternehmen e.V. ist der größte wohnungs- und immobilienwirtschaftliche Branchendachverband in Deutschland. Die knapp 3.000 Mitgliedsunternehmen, die im GdW und seinen Regionalverbänden organisiert sind, verwalten einen Mietwohnungsbestand von rund 6 Millionen Wohnungen in Deutschland. Bei den Mitgliedsunternehmen des GdW handelt es sich um rund 1.000 Kapitalgesellschaften und rund 2.000 Genossenschaften.

Gleichzeitig ist der GdW Spitzen- und Prüfungsverband im Sinne des Genossenschaftsgesetzes. Insoweit koordiniert und vertritt er die Interessen der genossenschaftlichen Prüfungsverbände, die Mitglieder im GdW sind.

Zu den Mitgliedern des GdW zählen auch 47 Wohnungsgenossenschaften mit Spareinrichtung. Diese Wohnungsgenossenschaften mit Spareinrichtung sind als Institute mit einer Erlaubnis lediglich zum Betreiben des Einlagengeschäfts vom Regelwerk des Kreditwesengesetzes (KWG) und damit auch von den besonderen organisatorischen Pflichten an Institute (§ 25a KWG) betroffen.

Sie unterliegen damit auch der nationalen bankaufsichtlichen Konkretisierung des § 25a KWG im Rahmen der Mindestanforderungen an das Risikomanagement (MaRisk) und den nunmehr weiter vorgesehenen "Bankaufsichtlichen Anforderungen an die IT".

Diese 47 Wohnungsgenossenschaften mit Spareinrichtung betreiben als Kerngeschäft den Bau und die Bewirtschaftung von Genossenschaftswohnungen für ihre Mitglieder, sie sind also in wirtschaftlicher Hinsicht Wohnungsunternehmen. Formal gelten sie aber auch als Kreditinstitute im Sinne des KWG, da sie im Rahmen ihrer genossenschaftlichen Spareinrichtung Spareinlagen von ihren Mitgliedern und deren Angehörigen hereinnehmen (§ 1 Abs. 1 Satz 2 Nr. 1 KWG) und diese Spargelder als Finanzierungsinstrument im genossenschaftlichen Wohnungsbau, also für die wohnliche Versorgung ihrer Mitglieder, einsetzen. Die Ausführung weiterer Bankgeschäfte ist diesen Genossenschaften nicht erlaubt. Diese Unternehmen sind aufgrund ihres eingeschränkten bankwirtschaftlichen Erlaubnisbereichs keine CRR-Institute gemäß § 1 Abs. 3d KWG und von der Anwendung des europäischen bankaufsichtlichen Regelwerks CRR-Verordnung gemäß § 1a Abs. 1 KWG explizit ausgenommen.

Vor diesem Hintergrund der besonderen nicht banktypischen, sondern wohnungswirtschaftlichen Geschäftsstruktur der 47 Wohnungsgenossenschaften mit Spareinrichtung geben wir nachfolgende Stellungnahme ab.

Inhalt

	Seite
0	
Präambel	1
1	
Hinweise zu einzelnen Regelungsbereichen der BAIT mit Vorschlägen zur passgenauen Anwendung auf WumS	2
2	
Antrag auf Ausnahme der Wohnungsgenossenschaften mit Spareinrichtung vom Anwendungsbereich des BaFin-Rundschreibens "Bankaufsichtliche Anforderungen an die IT" (BAIT)	4

0

Präambel

Mit dem CRD IV–Umsetzungsgesetz wurde eine gesetzliche Begriffsbestimmung im KWG verankert, die die Wohnungsunternehmen mit Spareinrichtung (im Folgenden WumS) als solche und die Art der von ihnen betriebenen Bankgeschäfte definiert. Damit wird eine ausreichende Abgrenzung im Rahmen der Aufsichtsanforderungen gegenüber Universalbanken ermöglicht.

Dieser mit dem CRD IV–Umsetzungsgesetz neu definierte Institutstyp und der für WumS geschaffene eigene Unterabschnitt im KWG zur Regelung der Eigenmittelanforderungen, der Liquiditätsanforderungen und weiterer wichtiger Bereiche für WumS wie z. B. die Anforderungen an die Qualifikation der Geschäftsleiter, trägt den Besonderheiten des wohnungswirtschaftlichen Geschäftsmodells dieser Genossenschaften Rechnung. Im Zusammenhang mit den Anforderungen an die Eigenkapitalausstattung trägt die Regelung für Spareinrichtungen mit der bedingungsfreien Zurechnung von Geschäftsguthaben und Rücklagen zum Kernkapital den wohnungsgenossenschaftlichen Besonderheiten Rechnung. Die Freistellung der WumS von den europäischen Vorgaben zum Kapitalerhaltungspuffer, zum antizyklischen Kapitalpuffer, zur kombinierten Kapitalpuffer-Anforderung und von den Regelungen zu Groß-, Millionen- und Organkrediten sowie der Offenlegung der wirtschaftlichen Verhältnisse von Kreditnehmern entspricht der Tatsache, dass Wohnungsgenossenschaften mit Spareinrichtung gegenüber CRR-Instituten wohnungswirtschaftliche Geschäftsfelder bearbeiten und keine Universalbankfunktion innehaben. Aufgrund der Größe und der Geschäftsstruktur der WumS war auch wichtig, dass die aufgrund von EBA-Guidelines in das KWG aufgenommenen europäischen Regelungen mit Pflichten zur Bildung unterschiedlichster Ausschüsse innerhalb des Aufsichtsorgans für Wohnungsgenossenschaften mit Spareinrichtung keine Gültigkeit haben.

Wohnungsgenossenschaften mit Spareinrichtung haben keine Erlaubnis zum Betreiben des Kreditgeschäfts oder anderer weiterer Bankgeschäfte. Sie betreiben damit insbesondere keine Zahlungsdienste, keine Finanzdienstleistungen und kein Depotgeschäft und unterhalten in Konsequenz auch keine IT-Infrastruktur zur elektronischen Abwicklung diesbezüglicher Aufträge, Handelsgeschäfte und weiterer Dienstleistungen – weder im Interbankenhandel noch kundenseitig.

Wir begrüßen ausdrücklich den mit der CRD IV–Umsetzung eingeschlagenen Weg, mit dem im KWG ein eigener schlanker Regelungsbereich für die WumS geschaffen wurde mit dem die eingeschränkte Bankgeschäftstätigkeit dieser Unternehmen berücksichtigt sowie den spezifischen wohnungswirtschaftlichen Gegebenheiten Rechnung getragen wurde. Diese Form der passgenauen und damit praxistauglichen Umsetzung bankaufsichtlicher Anforderungen für Wohnungsgenossenschaften mit Spareinrichtung wurde mit der Schaffung einer Solvabilitätsverordnung für Wohnungsunternehmen fortgeführt.

In der Folge sollten auch die besonderen organisatorischen Pflichten für WumS mit dem Ziel einer auf die Geschäftstätigkeit dieser Wohnungsunternehmen passgenauen Ausgestaltung der Mindestanforderungen an das Risikomanagement und damit auch der Anforderungen an die IT konkretisiert werden. Der vorliegende Entwurf des Rundschreibens zu den "Bankaufsichtlichen Anforderungen an die IT" (BAIT) wird dieser Zielsetzung nicht gerecht.

1

Hinweise zu einzelnen Regelungsbereichen der BAIT mit Vorschlägen zur passgenauen Anwendung auf WumS

Informationssicherheitsmanagement: Einrichtung der Funktion des Informationssicherheitsbeauftragten (Punkt II. 4 TZ 19 bis 23)

Mit den Regelungen in II. 4 TZ 19 bis 23 wird für alle Institute unabhängig von der Größe des Unternehmens und vor allem unabhängig von der aufgrund des Geschäftsmodells notwendigen IT-Umgebung die Einrichtung der Funktion des Informationssicherheitsbeauftragten gefordert. Diese Funktion ist organisatorisch und prozessual unabhängig auszugestalten und grundsätzlich im eigenen Haus vorzuhalten. Ausnahmen hiervon sind lediglich bei Instituten mit gemeinsamen IT-Dienstleistern für die Abwicklung von bankfachlichen Prozessen zulässig, wenn mehrere Institute einen gemeinsamen Informationssicherheitsbeauftragten bestellen. Diese Ausnahmeregelung kann bei WumS nicht in Anspruch genommen werden, nachdem die lediglich 47 WumS keine homogene Versorgung mit IT-Produkten und Dienstleistern aufweisen.

Auch ist die Möglichkeit für kleine Institute, die Funktion des Informationssicherheitsbeauftragten mit anderen Funktionen im Institute zu kombinieren, nicht zielführend.

Eine personelle doppelte Besetzung von IT-Kompetenz, einerseits durch den Personaleinsatz in der operativen IT-Administration und andererseits für die Funktion des IT-Sicherheitsbeauftragten, kann bei Wohnungsgenossenschaften mit Spareinrichtung aufgrund der Betriebsgröße und der Geschäftsstruktur nicht dargestellt werden. Eine diesbezügliche Personalbesetzung ist bei den meisten dieser Genossenschaften aufgrund des insgesamt kleinen Personalkörpers (überwiegend ein bis 25 Mitarbeiter) nicht vorhanden. Das notwendige Vorhalten eines vom operativen Bereich getrennten Informationssicherheitsbeauftragten mit Ausbildungs- und laufenden Fortbildungskosten führen zu betriebswirtschaftlich nicht verantwortbaren Ergebnisbeiträgen und würden das seit mehr als 100 Jahren bewährte Geschäftsmodell der Wohnungsgenossenschaften mit Spareinrichtung nach dem genossenschaftlichen Grundsatz "Sparen, Bauen, Wohnen" in Frage stellen. Gleiches gilt im Übrigen für die Möglichkeit, sich diesbezüglich externer Unterstützung per Servicevertrag zu bedienen.

Die Risikosituation im IT-Bereich bei WumS ist mit den komplexen IT-Strukturen der im internationalen Wettbewerb digitaler Bankdienstleistungen stehenden Universalbanken eine völlig andere, nämlich mit einem deutlich geringeren IT-Sicherheitsrisiko behaftet. Wir halten deshalb eine Regelung für WumS für geboten, in der der derzeitige Status Quo erhalten bleibt und damit die operative IT-Administration auch die Funktion des Informationssicherheitsbeauftragten weiterhin ausüben kann. Die Anforderung zur pflichtweisen Einführung einer organisatorisch und prozessual unabhängigen Funktion des Informationssicherheitsbeauftragten widerspricht dem auch in den BAIT verankerten Proportionalitätsprinzip (vgl. BAIT I. Vorbemerkung TZ 2). Es ist gemäß den Regelungen unter Punkt II. 4. der BAIT nicht möglich, vorgenannte Anforderung nicht anzuwenden. Nach der Definition der BaFin besagt das Proportionalitätsprinzip, dass bei der Anwendung aufsichtlicher Anforderungen das Risikoprofil des jeweiligen Unternehmens zu berücksichtigen ist. Entscheidend sind hier nicht nur der Umfang der Geschäfte, sondern auch das Geschäftsmodell und die Komplexität der Risiken (vgl. BaFin Journal April 2017). Wir bitten daher das mit Universalbanken nicht vergleichbare Geschäftsmodell der WumS mit deutlich geringeren innewohnenden IT-Risiken zu berücksichtigen.

Mindestens vierteljährliche Berichtspflicht des Informationssicherheitsbeauftragten gegenüber der Geschäftsleitung (Punkt II. 4 TZ 23)

TZ 23 formuliert eine mindestens vierteljährliche Berichtspflicht des Informationssicherheitsbeauftragten gegenüber der Geschäftsleitung. Dieser Turnus der Berichterstattung lehnt sich an bereits bestehende gesetzliche Regelungen zum Turnus der Berichtspflichten im KWG an (z.B. § 25c Abs. 4a Nummer 3 KWG).

Für WumS wurde in § 51c Abs. 3 KWG die Berichts- und Informationspflicht wie folgt geregelt: § 25c Abs. 4a Nummer 3 Buchstabe d, e und g gilt mit der Maßgabe, dass die Berichterstattung in angemessenen Abständen, mindestens jedoch jährlich, erfolgt.

Die Einengung dieser gesetzlichen Vorgabe mit einem grundsätzlich jährlichen Meldeturnus auf mindestens Vierteljahresberichte im Rahmen der Verwaltungspraxis der BaFin ist mit Blick auf die Risikosituation der WumS nicht zu rechtfertigen.

Wir beantragen deshalb, TZ 23 / Erläuterungen TZ 23 dahingehend zu ergänzen, dass für WumS die gesetzliche Regelung in § 51c Abs. 3 KWG gilt.

Anwendungsentwicklung (inkl. Endbenutzer in den Fachbereichen) (Punkt II. 6 TZ 37 bis 46)

Für die Anwendungsentwicklung sind angemessene Prozesse festzulegen, die Vorgaben zur Anforderungsermittlung, zum Entwicklungsziel, zur (technischen) Umsetzung (einschließlich Programmierrichtlinien), zur Qualitätssicherung sowie zu Test, Abnahme und Freigabe enthalten.

Wir gehen davon aus, dass die Vorgaben zur Anwendungsentwicklung (inkl. selbst entwickelter IDV-Anwendungen) ausschließlich auf den Betrieb und die Unterstützung von IT-Prozessen zur Durchführung von Bankgeschäften gerichtet sind. Dies kommt im Rundschreiben nicht trennscharf zum Ausdruck. Wir bitten hierfür um ergänzende Klarstellung in den Erläuterungen zu TZ 37.

2

Antrag auf Ausnahme der Wohnungsgenossenschaften mit Spareinrichtung vom Anwendungsbereich des BaFin-Rundschreibens "Bankaufsichtliche Anforderungen an die IT" (BAIT)

Es wird für WumS nicht möglich sein, die primär für CRR-Institute und damit für Universalbanken entwickelten besonderen Anforderungen mit Ausrichtung auf deren Geschäftsmodelle und besonderen IT-Strukturen auf die Sachverhalte der Geschäftsaktivitäten eines Wohnungsunternehmens in betriebswirtschaftlich vertretbarer Weise in vollem Umfang zu transformieren. Wir stellen deshalb den Antrag, die Konkretisierung der besonderen "Bankaufsichtlichen Anforderungen an die IT" (BAIT) für die Institutsform der Wohnungsgenossenschaft mit Spareinrichtung gemäß § 1 Abs. 29 Satz

1 KWG auszusetzen. Für Wohnungsgenossenschaften mit Spareinrichtung sind die in den MaRisk AT 7.2, AT 7.3 und AT 9 bereits bestehenden Anforderungen und mit den MaRisk 6.0 ergänzend zu erwartenden Änderungen völlig ausreichend und bedürfen keiner weiteren Ausgestaltung. Die Anwendung der BAIT führt bei WumS zu einer gravierenden Einschränkung des Proportionalitätsgedankens, weil es nicht möglich ist, bestimmte Regeln bei geringer Risikolage nicht anzuwenden (vgl. 1 Hinweise zur Funktion des Informationssicherheitsbeauftragten).

Diese Vorgehensweise wäre eine konsequente Fortsetzung der mit dem CRD IV – Umsetzungsgesetz begonnenen punktgenauen und dem Proportionalitätsgedanken entsprechenden Aufsicht über Wohnungsgenossenschaften mit Spareinrichtung.

Gerne stehen wir für eine fachliche Diskussion zur Verfügung.

GdW Bundesverband
deutscher Wohnungs- und
Immobilienunternehmen e.V.

Mecklenburgische Str. 57
14197 Berlin
Telefon: +49 (0)30 82403-0
Telefax: +49 (0)30 82403-199

Brüsseler Büro des GdW
3, rue du Luxembourg
1000 Bruxelles
BELGIEN
Telefon: +32 2 5 50 16 11
Telefax: +32 2 5 03 56 07

E-Mail: mail@gdw.de
Internet: <http://www.gdw.de>