

Bundesministerium der Finanzen
Referat VII B 5
Wilhelmstraße 97
10117 Berlin

Per E-Mail: VIIIB5@bmf.bund.de
juergen.roedding@bmf.bund.de

Düsseldorf, 09. April 2014

598

Entwurf eines Gesetzes zur Verringerung der Abhängigkeit von Ratings
Geschäftszeichen VII B 5 - WK 6100/13/10001: 004
DOK: 2014/0099225

Sehr geehrter Herr Rödding,

wir danken Ihnen für die Gelegenheit, aus Sicht des Berufsstands der Wirtschaftsprüfer zum Referentenentwurf des Bundesministeriums der Finanzen für ein Gesetz zur Verringerung der Abhängigkeit von Ratings vom 14.03.2014 Stellung nehmen zu dürfen.

Zu Art. 1 Änderung des Wertpapierhandelsgesetzes (WpHG):

Prüfung nach § 36 WpHG:

Nach § 36 Abs. 1 Satz 1 WpHG-E soll die Einhaltung der Anforderungen nach Art. 4 Abs. 1 Unterabs. 1 und Art. 5a Abs. 1 der EU-Ratingverordnung¹ geprüft werden. Diese Anforderungen stehen primär in sachlichem Zusammenhang mit der (eigenen) Anlagetätigkeit eines Instituts, nicht aber mit Wertpapierdienstleistungen oder Wertpapiernebenleistungen; als mögliche Dienstleistungen kommen in diesem Zusammenhang die Anlageberatung und die Vermögens-

¹ Verordnung (EU) Nr. 1060/2009 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. September 2009 über Ratingagenturen (ABl. L 302 vom 17.11.2009, S. 1), zuletzt geändert durch Verordnung (EU) Nr. 462/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 21. Mai 2013 zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 1060/2009 über Ratingagenturen (ABl. L 146 vom 31. Mai 2013, S. 1

Institut der Wirtschaftsprüfer
in Deutschland e. V.

Wirtschaftsprüferhaus
Tersteegenstraße 14
40474 Düsseldorf
Postfach 32 05 80
40420 Düsseldorf

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

FAX GESCHÄFTSLEITUNG:
+49 (0)211 / 454 10 97

INTERNET:
www.idw.de

E-MAIL:
info@idw.de

BANKVERBINDUNG:
Deutsche Bank AG Düsseldorf
Bankleitzahl: 300 700 10
Kontonummer: 7480 213
IBAN: DE53 3007 0010 0748 0213 00
BIC: DEUTDE33XXX
USt-ID Nummer: DE 119353203

GESCHÄFTSFÜHRENDER VORSTAND:
Prof. Dr. Klaus-Peter Naumann,
WP StB, Sprecher des Vorstands;
Dr. Klaus-Peter Feld, WP StB CPA;
Manfred Hamannt, RA

Seite 2/5 zum Schreiben vom 09.04.2014 an das BMF, Referat VII B5

verwaltung in Betracht. Eine Verpflichtung der Institute, bei der Erbringung von Wertpapierdienstleistungen oder Wertpapiernebenleistungen ein eigenes Bonitätsurteil in Bezug auf das Kreditrisiko abzugeben, wird auf Ebene des EU-Rechts – anders als für Einrichtungen der betrieblichen Altersversorgung (EbAV), Organismen für gemeinsame Anlagen in Wertpapieren (OGAW) und die Verwalter alternativer Investmentfonds (AIFM) – weder durch die Richtlinie 2013/14/EU² noch durch die Richtlinie 2004/39/EU³ (MiFID) vorgegeben. Auch das Wertpapierhandelsgesetz stellt keine derartige Anforderung auf. Es ist daher nicht erkennbar, dass Institute auf der Grundlage des EU-Rechts oder nationaler Vorschriften in ihrer Eigenschaft als Wertpapierdienstleistungsunternehmen für "aufsichtsrechtliche Zwecke" externe Ratings nutzen oder eigene Kreditrisikobeurteilungen abgeben müssen und insoweit für aufsichtsrechtliche Zwecke eine Prüfungspflicht anzuordnen ist. Insoweit ist die vorgesehene Änderung des § 36 WpHG ersatzlos zu streichen (vgl. Anmerkungen zu Art. 2, Punkt (1)(a)).

Zu Art. 2 Änderung des Kreditwesengesetzes (KWG):

(1) Prüfungspflicht für Institute nach § 29 KWG:

Der Referentenentwurf sieht vor, die Prüfungspflicht nach § 29 Abs. 1 Satz 2 Nr. 2 KWG für Institute im Sinne des § 1 Abs. 1b KWG [Kreditinstitute und Finanzdienstleistungsinstitute] um die Prüfung bestimmter Anforderungen der EU-Ratingverordnung in der jeweils geltenden Fassung zu ergänzen. Die Prüfungspflicht soll nach § 29 Abs. 1 Satz 2 Nr. 2 Buchst. e KWG-E nur greifen, soweit das Institut nicht bereits nach § 17 Abs. 2 WpHG-E i.V.m. § 36 Abs. 1 Satz 1 WpHG-E geprüft wird.

Wir begrüßen das Ziel des Gesetzgebers, „Doppelprüfungen“ zu vermeiden. Ergänzend erlauben wir uns den Hinweis, dass sich die Prüfungspflicht nach § 29 Abs. 1 Satz 2 Nr. 2 Buchst. c KWG derzeit nicht auf die Prüfung der Pflichten

² Richtlinie 2013/14/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 21. Mai 2013 zur Änderung der Richtlinie 2003/41/EG über die Tätigkeiten und die Beaufsichtigung von Einrichtungen der betrieblichen Altersvorsorge, der Richtlinie 2009/65/EG zur Koordinierung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften für gemeinsame Anlagen in Wertpapieren (OGAW) und der Richtlinie 2011/61/EU über die Verwalter alternativer Investmentfonds im Hinblick auf den übermäßigen Rückgriff auf Ratings

³ Richtlinie 2004/39/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 21. April 2004 über Märkte für Finanzinstrumente, zur Änderung der Richtlinien 85/611/EWG und 93/6/EWG des Rates und der Richtlinie 2000/12/EG des Europäischen Parlaments und des Rates und zur Aufhebung der Richtlinie 93/22/EWG des Rates

Seite 3/5 zum Schreiben vom 09.04.2014 an das BMF, Referat VII B5

nach Art. 10 EMIR⁴ [Nichtfinanzielle Gegenparteien] erstreckt. Soweit – im Ausnahmefall – ein Institut i.S.d. § 1 Abs. 1b KWG eine nichtfinanzielle Gegenpartei (z.B. Finanzierungsleasingunternehmen) ist, wäre sicherzustellen, dass von einer Prüfung nach § 29 KWG die Einhaltung der Anforderungen des Art. 10 EMIR umfasst ist.

(a) Prüfung der Art. 4 Abs. 1 Unterabs. 1 [Verwendung von Ratings] und Art. 5a Abs. 1 EU Ratingverordnung [Übermäßiger Rückgriff auf Ratings durch Finanzinstitute]

Die EU-Ratingverordnung adressiert neben den Pflichten für Ratingagenturen, Emittenten etc. auch Pflichten für die Verwender externer Ratings. Zielsetzung der Regulierung ist die Beeinflussung der „schematischen Übernahme“ externer Ratings zwecks Bonitätsgewichtung von Kreditnehmern, Wertpapieren und sonstigen Adressenausfallrisiken für aufsichtsrechtliche Zwecke (d.h. bei der Bewertung des Kreditrisikos von Unternehmen und Finanzinstrumenten, in welche die Institute investieren). Art. 4 Abs. 1 Unterabs. 1 und Art. 5a Abs. 1 EU-Ratingverordnung setzen dieses Ziel um, indem Institute verpflichtet werden, für die Bewertung des Kreditrisikos nicht automatisch bzw. nicht ausschließlich auf externe Ratings von Ratingagenturen zurückzugreifen, sondern jeweils eigene Bewertungen des Kreditrisikos vorzunehmen. Da diese Bewertung des Kreditrisikos von Unternehmen und Finanzinstrumenten für die eigene Anlagetätigkeit eines Instituts zu den Aufgaben des Instituts im Rahmen der Aufstellung des Jahresabschlusses gehört, werden die entsprechenden Prozesse regelmäßig durch den Abschlussprüfer des Instituts geprüft. Ein Bezug zu Wertpapierdienstleistungen oder Wertpapiernebenendienstleistungen hinsichtlich des Kreditrisikos für die Anlagetätigkeit eines Instituts ist hingegen nicht erkennbar.

Soweit unserer Anregung zur Streichung der vorgesehenen Änderung des § 36 WpHG nicht Rechnung getragen wird, empfehlen wir, dass die Pflichten nach Art. 4 Abs. 1 Unterabs. 1 und Art. 5 Abs. 1 EU-Ratingverordnung infolge des regelmäßigen Sachzusammenhangs mit der Aufstellung des Jahresabschlusses ausschließlich durch Abschlussprüfer im Rahmen der Prüfung des Jahresabschlusses des Instituts geprüft werden.

⁴ Verordnung (EU) Nr. 648/2012 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 4. Juli 2012 über OTC-Derivate, zentrale Gegenparteien und Transaktionsregister, ABl. vom 27. Juli 2012 L 201, S. 1).

Seite 4/5 zum Schreiben vom 09.04.2014 an das BMF, Referat VII B5

(b) Prüfung der Pflichten nach Art. 8b [Informationen zu strukturierten Finanzinstrumenten], Art. 8c [Doppeltes Rating strukturierte Finanzinstrumente] und Art. 8d EU Ratingverordnung [Inanspruchnahme mehrerer Ratingagenturen]

Nach § 29 Abs. 1 Satz 2 Nr. 2 Buchst. e KWG-E ist eine Prüfung der Anforderungen nach Art. 8b bis 8d EU-Ratingverordnung gefordert. Dabei sieht Art. 8b EU-Ratingverordnung Veröffentlichungspflichten und Informationspflichten vor für Emittenten, Originatoren oder Sponsoren strukturierter Finanzinstrumente in Bezug auf Einzelinformationen zur Strukturierung und den der Strukturierung zugrunde gelegten Vermögenswerten. Die Verantwortung für eine zeitgerechte, vollständige und zutreffende Veröffentlichung und Information der Investoren trifft Emittent, Originator und Sponsor gemeinschaftlich. Art. 8c und Art. 8d EU-Ratingverordnung betreffen Anforderungen an den Emittenten oder einen mit ihm verbundenen Dritten in Bezug auf die Beauftragung von Ratings. Sämtliche Pflichten nach Art. 8b bis 8d EU-Ratingverordnung stehen regelmäßig nicht in einem sachlichen Zusammenhang mit der Aufstellung des Jahresabschlusses durch das Institut.

Wir bitten daher zu überdenken, ob die Prüfung der Einhaltung dieser Pflichten im Rahmen der Abschlussprüfung das adäquate Mittel zur Überwachung ist oder ob hierfür eine gesonderte Prüfung vorgesehen werden sollte. Eine gesonderte Prüfung hätte zudem den Vorteil, dass alle unmittelbaren Adressaten der Art. 8b bis 8d EU-Ratingverordnung gleichmäßig in die Prüfung und in die aufsichtliche Überwachung einbezogen werden.

(c) Umfang der Prüfung der Art. 8c und Art. 8d EU-Ratingverordnung nach § 29 KWG-E

Art. 8c und Art. 8d EU-Ratingverordnung wenden sich an den Emittenten oder an "mit ihm verbundene Dritte". Ist das zu prüfende Institut gleichzeitig Emittent und beauftragt ein Rating, ist ein Prüfer grundsätzlich in der Lage, die Einhaltung der Pflichten der Art. 8c und Art. 8d EU-Ratingverordnung zu prüfen. Erfolgt hingegen eine Beauftragung im Namen des Emittenten durch einen mit dem Emittenten verbundenen Dritten, fehlt es an einer gesetzlichen Grundlage, die es dem Prüfer des Instituts bzw. des Emittenten gestattet, die Einhaltung der Pflichten bei dem mit dem Emittenten verbundenen Dritten zu überprüfen.

Wir bitten daher um Klarstellung, dass sich die Prüfung in den Fällen der Art. 8c und Art. 8d EU-Ratingverordnung ausschließlich auf die Einhaltung der Pflichten des jeweiligen Instituts bezieht, bei dem die Prüfung durchgeführt wird und sich nicht auf mit dem Emittenten verbundene Dritte (z.B. Auslagerungen) erstreckt.

Seite 5/5 zum Schreiben vom 09.04.2014 an das BMF, Referat VII B5

(2) Notwendigkeit einer Übergangsregelung für die Prüfung der Einhaltung der Pflichten nach Art. 8b EU Ratingverordnung

Der Referentenentwurf sieht ein Inkrafttreten des Gesetzes am Tag nach der Verkündung vor. Allerdings sind die Veröffentlichungs- und Informationspflichten nach Art. 8b EU-Ratingverordnung durch ESMA zu konkretisieren, sodass die Verabschiedung der technischen Standards weitere Zeit in Anspruch nehmen wird. Ferner kann nicht ausgeschlossen werden, dass auch der Aufbau der für die Veröffentlichung notwendigen Infrastruktur zu einem Zeitverzug führt. Soweit die Anforderungen erst zum Ende des Kalenderjahres 2014 vorliegen, werden Institute und Abschlussprüfer während der laufenden Abschlussarbeiten mit der Umsetzung bzw. Prüfung neuer Anforderungen konfrontiert.

Wir regen daher an, zumindest für die Prüfung der Einhaltung der Anforderungen nach Art. 8b EU-Ratingverordnung eine Übergangsregelung dergestalt vorzusehen, dass nach § 29 KWG-E eine Prüfung des Art. 8b EU-Ratingverordnung erstmalig für das Geschäftsjahr, das nach dem 31.12.2014 beginnt, durchzuführen ist.

Zu Art. 5 Änderung des Versicherungsaufsichtsgesetzes:

Unsere Ausführungen zu Art. 2 zur Prüfung der Pflichten nach Art. 8b, Art. 8c und Art. 8d EU Ratingverordnung, zum Umfang der Prüfung der Art. 8c und Art. 8d EU-Ratingverordnung nach § 29 KWG-E und zur Notwendigkeit einer Übergangsregelung für die Prüfung der Einhaltung der Pflichten nach Art. 8b EU Ratingverordnung gelten entsprechend auch für die Prüfung bei Versicherungsunternehmen nach § 57 VAG-E.

Zu Art. 6 Änderung des Genossenschaftsgesetzes:

Die vorgesehene Änderung des Genossenschaftsgesetzes zur Herabsetzung der Haftsumme begegnet unsererseits keinen Bedenken.

Mit freundlichen Grüßen

Dr. Feld