



Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht
Dr. Frank Grund
Graurheindorfer Straße 108
53117 Bonn

Per Mail an: Konsultation-21-21@bafin.de

030 3385811-0
info@aba-online.de

22.12.2021/SD

BaFin-2021-36

BaFin Konsultation 21/2021 - Konsultation der Verordnung über die Anzeigen von Versicherungsunternehmen und Pensionsfonds zur Ausgliederung von Funktionen und Versicherungstätigkeiten – aba-Stellungnahme

GZ: GIT 3-FR 1903-2019/0006

Sehr geehrter Herr Dr. Grund,
sehr geehrte Damen und Herrn,

vielen Dank für die Möglichkeit, zum Referentenentwurf der Verordnung über die Anzeigen von Versicherungsunternehmen und Pensionsfonds zur Ausgliederung von Funktionen und Versicherungstätigkeiten (VAGAnzV-E) Stellung zu nehmen.

Der VAGAnzV-E geht weit über die gesetzliche Ermächtigung hinaus und sieht einen Detaillierungsgrad vor, der erheblich die Anforderungen der jüngst erlassenen MaGo für EbAV übersteigt, ohne die Besonderheiten dieser Einrichtungen hinreichend zu berücksichtigen. Um neue Anforderungen für EbAV zu schaffen, die Inkongruenzen mit bestehenden Regulierungen vermeiden und dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit angemessen Rechnung tragen, regen wir folgendes Vorgehen der BaFin an:

- hausintern das bAV-Grundsatzreferat und ggf. weitere einschlägige Referate mit bAV-Bezug in die fachliche Arbeit einbeziehen,
- bestehende EbAV-Regulierung als Ausgangspunkt und Grundlage für neue Regulierung nehmen,
- angemessene Zeit für die Analyse von Regulierungsvorschlägen und Dialog mit relevanten Stakeholdern vorsehen und
- angemessene Übergangszeiträume sicherstellen.

Um die Zielsetzung der VAGAnzV verstehen zu können und sie auf eine tragfähige rechtliche Basis zu stellen, bitten wir um einen konstruktiven Dialog zu den künftigen Anzeigepflichten für EbAV.

Wir haben folgende **grundlegenden Bedenken**:

1. Über Anzeigepflichten keine neuen inhaltlichen Regulierungen schaffen:

Der **VAGAnzV-E** normiert in § 2 weitere 22 Einzelkriterien, die es den EbAV unter anderem auferlegen, neben der Absichtsanzeige zusätzlich wesentliche Vertragsdetails und Risikoeinschätzungen vorzulegen. Diese Verpflichtung lässt sich weder aus § 34 Abs. 3 VAG noch aus § 47 Nr. 8 VAG herleiten und bedeutet im Ergebnis eine deutliche Ausweitung der Anzeigepflichten, für die es letztlich an einer Rechtsgrundlage fehlt.

Laut Gesetzgebung soll durch diese Verordnungsermächtigung die BaFin „beispielsweise die Konzentration von Ausgliederungen einer Vielzahl von Versicherungsunternehmen auf einige wenige Ausgliederungsunternehmen erkennen und ggf. erforderliche Maßnahmen ergreifen.“ Eine Fokussierung auf dieses Ziel ist im VAGAnzV-E nicht zu erkennen.

Hinzu kommt, dass sich für Unternehmens-EbAV, für die dieses Konzentrationsrisiko gerade nicht bestehen kann, erhebliche zusätzliche Anzeigepflichten ergeben.

⇒ Die undifferenzierte Übernahme der [EIOPA-Leitlinien zum Cloud-Outsourcing](#), die für und mit Solvency-II-Unternehmen geschaffen wurden, auf diesem Weg für EbAV lehnen wir ab.

2. Verhältnis der VAGAnzV zum Rundschreiben MaGo für EbAV klären:

EbAV haben durch Kapitel 12 des BaFin-Rundschreibens [MaGo für EbAV](#), das am 30. Dez. 2020 veröffentlicht wurde und am 1. Juni 2021 in Kraft trat, bereits umfangreiche Anforderungen zur Ausgliederung von Funktionen und Versorgungstätigkeiten zu erfüllen. Punkt 12.12 enthält Übergangsregelungen für Ausgliederungsvereinbarungen sowie für etwaige neue Anforderungen, die sich aus ggf. notwendigen Anpassungen der Ausgliederungsleitlinien ergeben. Demnach erwartet die BaFin, dass EbAV die erforderlichen Angleichungen bis spätestens 30. Dez. 2023 vornehmen. Wir können nicht erkennen, dass die BaFin im VAGAnzV-E den für EbAV bereits bestehenden umfangreichen BaFin-Anforderungen und der besonderen Situation vieler EbAV Rechnung trägt.

⇒ BaFin-Regulierungen, die weder umfangreiche bereits bestehende Regulierungen berücksichtigen noch den Besonderheiten von EbAV Rechnung tragen, führen in den EbAV zu Kosten, die in keinem Verhältnis zum Nutzen stehen.

⇒ Unklar bleibt so auch, ob die im VAGAnzV-E vorgesehenen Anforderungen auch für die Anzeigen der Ausgliederung **sonstiger** Tätigkeiten im Sinne des § 234e Abs. 3 VAG gelten sollen oder ob für diese Anzeigen nur die MaGo für EbAV gelten sollen. Die Verordnungsbegründung bezieht sich nur auf wichtige Ausgliederungen.

3. Bei EbAV droht erheblicher und unverhältnismäßiger Erfüllungsaufwand:

In Ziff. 228-231 der MaGo für EbAV wird bereits ausgeführt, was Pensionskassen gem. § 234e Abs. 3 VAG i.V.m. § 47 Nr. 8 bzw. Nr. 9 VAG anzuzeigen haben. Die jetzt im VAGAnzV-E vorgesehenen Anforderungen gehen über die bisherigen Inhalte der geforderten Anzeige zum Teil deutlich hinaus.

Eine Gegenüberstellung der Detailanforderungen zur Anzeige einer beabsichtigten Ausgliederung in § 2 VAGAnzV-E mit den Anforderungen der MaGo für EbAV finden Sie anbei ([Anlage](#)).

⇒ Die Aussage zum Erfüllungsaufwand der geplanten VAGAnzV (Punkte E und insbesondere E.2 VAGAnzV-E), wonach die Anzeigenverordnung „allein normkonkretisierenden Charakter und keine neuen Pflichten statuieren“ und für die Wirtschaft kein Erfüllungsaufwand zusätzlich zur durch das FISG eingeführten Anzeigepflicht anfallt, teilen wir ausdrücklich nicht.

⇒ Der zu erwartende Erfüllungsaufwand für EbAV ist erheblich und unverhältnismäßig.

4. Auch der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit erfordert eine grundlegende Überarbeitung des VAGAnzV-E:

Wir denken, dass die BaFin im Entwurf dieser Verordnung den für EbAV einschlägigen Grundsatz der Verhältnismäßigkeit (§ 296 VAG) nicht hinreichend berücksichtigt hat, indem Anforderungen definiert wurden, die der Größenordnung, der Art, dem Umfang und der Komplexität der Tätigkeiten der Pensionskassen und Pensionsfonds gerade nicht angemessen sind. Beispielsweise sind Meldepflichten ohne Berücksichtigung von Wesentlichkeitskriterien nicht verhältnismäßig und im Ergebnis auch nicht zielführend (siehe § 3 Abs. 2 Nr. 6 VAGAnzV-E).

Wir haben folgende Anmerkungen im Einzelnen:

- **§ 1 – Geltungsbereich:** Die Verordnung trifft nach § 1 Solvency II- und EbAV II-regulierte Unternehmen gleichermaßen. Während kleine Versicherungsunternehmen im Sinne des § 211 VAG und Sterbekassen als risikoarm angesehen und vom Geltungsbereich der Verordnung nicht umfasst werden, werden alle Pensionskassen und Pensionsfonds undifferenziert erfasst.

⇒ Dieses Vorgehen widerspricht dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit.

- **§ 2 – Anzeige einer beabsichtigten Ausgliederung**

Abs. 1 Nr. 10: die hier geforderte Angabe, ob es sich um die Ausgliederung einer wichtigen Funktion oder Versicherungstätigkeit handelt, verbunden mit einer Begründung hierfür, lässt darauf schließen im Anwendungsbereich der VAGAnzV-E alle Ausgliederungen erfasst zu sehen – unabhängig davon, ob wichtige Funktionen oder Versicherungstätigkeiten betroffen sind.

Abs. 1 Nr. 12: die geforderten Informationen zu Cloud-Anbietern ergeben sich für EbAV aus dem VAG so nicht. Zudem werden sich die hier geforderten Informationen immer wieder ändern, entsprechend umfangreich dürften Anzeigen zu nachträglichen Änderungen werden. Darüber hinaus gehen die Anforderungen hier selbst über die derzeit bekannten Bestimmungen der Neufassung des VAIT-Rundschreibens hinaus, die eigentlich die Anforderungen der BaFin an die technisch-organisatorische Ausstattung konkretisiert.

Abs.1 Nr. 14: die hier verlangte Benennung der Person oder des Entscheidungsgremiums im Unternehmen, durch welche die Ausgliederung genehmigt wurde, geht ebenso über die zu regelnden näheren Bestimmungen zu den vorgesehenen Anzeigen der Ausgliederungen hinaus.

Abs. 1 Nr. 19: die hier geforderte Feststellung zur Verfügbarkeit alternativer Dienstleister kann lediglich eine Mutmaßung bedeuten und keinesfalls eine belastbare Aussage darstellen. Daher erscheint fraglich, ob dies tatsächlich eine hilfreiche Ergänzung der Meldepflicht sein kann.

Abs. 1 Nr. 21: Für die hier geforderte Anzeige des „jährlich veranschlagten Budgets“ sehen wir keine gesetzliche Grundlage. Zudem sprechen auch praktische Gründe dagegen, insbesondere wenn z.B. der Dienstleister die Anzeigepflicht übernimmt.

Abs. 1 Nr. 22: die Erklärung, ob und welche Interessenkonflikte im Zusammenhang mit der Anzeige einer Ausgliederung bestehen, wirkt hier zumindest merkwürdig. Welche Interessenkonflikte welcher Protagonisten sollen hier denkbar sein?

- **§ 3 – konkrete Benennung der „Wesentlichen Umstände“ nach § 47 Nr. 9 VAG**

§ 47 Nr. 9 VAG fordert eine Anzeige von „nach Vertragsschluss eingetretene[n] wesentliche[n] Umstände[n] in Bezug auf wichtige ausgegliederte Funktionen und Versicherungstätigkeiten“. Die hierzu in § 3 geforderten Anzeigen sehen wir hier nur zum Teil gedeckt.

Besonders kritisch sehen wir die Anforderung in § 3 Abs. 1 Nr. 2 VAGAnzV-E, wonach dem Wortlaut nach jeder Zusatz an einem bestehenden Vertrag Auslöser für neue Meldepflichten sein kann. Wir regen dringend an, diese Anforderung zu streichen.

Insbesondere die Anforderungen in § 3 VAGAnzV-E gehen u.E. weit über das mit der Verordnung verfolgte Ziel hinaus, „von Ausgliederungen ausgehende Risiken für das einzelne Unternehmen einerseits und den gesamten Finanzmarkt andererseits erkennen zu können“ (siehe Begründung, Zielsetzung und Notwendigkeit der Regelungen).

- **§ 3 Abs. 2 - Meldepflichten im laufenden Vertragsverhältnis:** Hier werden von der EbAV Informationen gefordert, die in der Regel nur dem Dienstleister vorliegen werden. Der Versuch, dies alles nachzuverfolgen, geht für die EbAV mit einem erheblichen Aufwand einher. Das Kriterium der Wesentlichkeit bzw. Erheblichkeit kommt zudem in einzelnen Punkten überwiegend nicht vor und sollte daher aufgenommen werden. So sollte z.B. bei Nr. 6 klargestellt werden, dass nur wesentliche Sicherheitsvorfälle, die im Zusammenhang mit der Ausgliederung stehen, zu melden sind (nicht jeder Sicherheitsvorfall beim Unternehmen darf hierüber meldepflichtig sein).
- **§ 4 – Meldeweg:** Bei der vorgesehenen Nutzung des MVP-Portals bleibt unklar, in welchem Format die Meldungen konkret durchzuführen sind (freitextlich, zentraler Erhebungsbogen seitens BaFin). Ferner sollte geprüft werden, ob für kleine Pensionskassen eine Übergangslösung erforderlich ist.
- **§ 6 erneute Übermittlung bereits eingereichter Anzeigen:** Die gesetzliche Grundlage für die Forderung, eingereichte Anzeigen nochmals zu übermitteln, sehen wir nicht.

Wir gehen davon aus, dass die aus guten Gründen in der MaGo für EbAV vorgesehenen Übergangsregelungen für Ausgliederungsvereinbarungen sowie für etwaige neue Anforderungen weiterhin Bestand haben.

Wir bitten um grundlegende Änderungen des VAGAnzV-E und um einen konstruktiven Dialog zu den künftigen Anzeigepflichten für EbAV.

Mit freundlichen Grüßen

aba Arbeitsgemeinschaft für
betriebliche Altersversorgung e.V.