

FAKTEN TRENDS **2021** STRATEGIEN

FAKTEN, TRENDS UND STRATEGIEN 2021

IMPRESSUM

Herausgeber: Finanzmarktaufsichtsbehörde (FMA)

A-1090 Wien, Otto-Wagner-Platz 5

Telefon: +43-1-249 59-0, Fax: +43-1-249 59-5499

E-Mail: fma@fma.gv.at

www.fma.gv.at

Quellen (wenn nicht anders angegeben): FMA

Fotos: FMA (S. 8, 13, 16), iStockphoto (Milos Dimic / S. 4,

Maksym Belchenko / S. 38, stevecoleimages / S. 60, andresr / S. 78,

eldinhoid / S. 88, RichLegg / S. 108, DuxX / S. 126, fizkes / S. 136,

AndreyPopov / S. 144)

Satz- und Druckfehler vorbehalten.

GESCHLECHTSNEUTRALE FORMULIERUNG

Aus Gründen der einfacheren Lesbarkeit wird auf die geschlechtsspezifische Differenzierung (z. B. Mitarbeiter/innen) verzichtet. Entsprechende Begriffe gelten im Sinne der Gleichbehandlung grundsätzlich für beide Geschlechter.

STRATEGIE

FMA-Vorstand: Die mittelfristige Aufsichtsstrategie der FMA (2021–2025)	5
Aufsichts- und Prüfschwerpunkte 2021	20

RESILIENZ

Die COVID-19-Pandemie als Herausforderung für den Finanzmarkt	39
Solvency II Review	48
Playbooks	54

DIGITALISIERUNG

Die IT-Systembetreiber-Landkarte	61
Cyber Maturity Level Assessment	66
RegTech und SupTech	71

NEUE GESCHÄFTSMODELLE

Die Regulatory Sandbox in der FMA	79
---	----

KOLLEKTIVER VERBRAUCHERSCHUTZ

Rechtsirrtum schützt vor Strafe nicht	89
Nachhaltige Kreditvergabe aus Sicht des kollektiven Verbraucherschutzes	98

NACHHALTIGKEIT

Die Integration von Nachhaltigkeitsrisiken in die Aufsicht der FMA	109
Risiken des Klimawandels	120

SAUBERER FINANZPLATZ ÖSTERREICH

VASPs	127
Prävention der Geldwäscherei im internationalen Korrespondenzbankgeschäft	131

FMA-INTERNE ZIELE

Die FMA auf dem Weg zur voll digitalisierten Aufsicht	137
---	-----

LEGISLATIVE

Wesentliche Änderungen im nationalen, europäischen und internationalen Rechtsbestand	145
--	-----

STRATEGIE



DIE MITTELFRISTIGE AUF SICHTSSTRATEGIE DER FMA (2021–2025)

Die österreichische Finanzmarktaufsicht (FMA) verfolgt die Ziele, die Stabilität des österreichischen Finanzmarktes zu erhalten und das Vertrauen in sein ordnungsgemäßes Funktionieren zu stärken, präventiv für die Einhaltung der regulatorischen Normen zu wirken sowie Anleger, Gläubiger und Verbraucher zu schützen. Damit leistet sie einen wichtigen Beitrag zur Wettbewerbsfähigkeit und Zukunftsfähigkeit des Finanzplatzes Österreich sowie der österreichischen Volkswirtschaft als Ganzes. Die FMA verfolgt diese Ziele risikoorientiert und prinzipienbasiert, wendet die Regularien entsprechend Größe, Komplexität und Risikogeneignetheit des Geschäftsmodells oder der Dienstleistung proportional an und bemüht sich, in Regulierung und Aufsicht wettbewerbs- und technologie-neutral zu agieren, dabei aber Innovation als Motor für die Zukunftsfähigkeit der Finanzdienstleister wie des Finanzplatzes zu unterstützen. Dazu ist es erforderlich, neue Entwicklungen, Trends und Risiken vorausschauend zu identifizieren und zu analysieren, um antizipativ handeln und präventiv wirken zu können. Daher erarbeitet die FMA eine mittelfristige, auf fünf Jahre ausgelegte Risikoanalyse und Aufsichtsstrategie, die sie jährlich evaluiert und auf deren Basis dann die Aufsichts- und Prüfschwerpunkte für das kommende Jahr festgelegt werden.

RISIKOANALYSE 2021–2025

Das Jahr 2020 war ein außergewöhnlich schwieriges Jahr. Die COVID-19-Pandemie hat Wirtschaft und Gesellschaft ebenso überraschend wie schwer getroffen; weltweit, aber auch im europäischen Wirtschaftsraum und in Österreich. Gingen die Wirtschaftsforscher 2019 angesichts „geopolitischer Unsicherheiten“ noch von einer nur „leichten Eintrübung“ der Konjunktur aus, so verursachte die Pandemie einen schweren wirtschaftlichen Schock: Überlastete Gesundheitssysteme in vielen Ländern, harte Lockdowns, Reisebeschränkungen sowie die Unterbrechung grenzüberschreitender Lieferketten lösten weltweit massive Konjunkturunbrüche aus, da und dort kippten diese in eine tiefe Rezession.

DIE WELTWIRTSCHAFT IM BANN DER COVID-19-PANDEMIE

Nur die raschen und entschlossenen Maßnahmen der Europäischen Zentralbank (EZB), der Europäischen Union (EU) sowie der Bundesregierung haben die wirtschaftlichen Folgen der COVID-19-Pandemie zumindest vorerst begrenzt, die Auswirkungen auf Wirtschaft und Gesellschaft so weit wie möglich abgedeckt, einen noch stärkeren Einbruch der Wirtschaftsleistung eingedämmt und Massenarbeitslosigkeit verhindert. Letztlich können diese Hilfs- und Stützprogramme aber nur Zeit kaufen, versuchen, den Wirtschaftseinbruch und seine Auswirkungen, bis das Virus besiegt ist, zu überbrücken.

Ein wirkungsvolles Medikament fehlt noch, aber spätestens Anfang 2021 kommen vielversprechende Impfstoffe auf den Markt. Es wird dann immer noch viele Monate,

wenn nicht einige Jahre dauern, bis die Bevölkerung so weit immunisiert ist, dass auf wirtschaftliche Einschränkungen verzichtet, Reisebeschränkungen wieder aufgehoben und grenzüberschreitende Lieferketten wieder voll geschlossen werden können. Dementsprechend schwierig ist vorherzusagen, wie sich die Lage in den kommenden Jahren in diesem von so vielen Unsicherheiten geprägten Umfeld entwickeln wird. Nur eines scheint sicher: Die durch die COVID-19-Pandemie verursachte tiefe wirtschaftliche, politische und gesellschaftliche Unsicherheit wird noch einige Zeit andauern. Und die Bewältigung der wirtschaftlichen Folgen der Pandemie bleibt für uns alle eine große und vielfältige Herausforderung:

- Der Ausstieg aus den Hilfs- und Stützprogrammen der öffentlichen Hand wird viel Fingerspitzengefühl verlangen, um etwaige Klippeneffekte zu vermeiden.
- Kreditstundungen (staatliche wie private Moratorien), Hilfszahlungen, die Aufnahme neuer Kredite und befristete Lockerungen beim gesetzlichen Erfordernis, Insolvenz anzumelden, haben einen Rückstau an Insolvenzen bewirkt. Monatelange Umsatz- und Einkommensausfälle sowie ein in einigen Bereichen geändertes Marktumfeld verschärfen überdies für viele die finanzielle Lage. Zwangsweise Teilzeitarbeit und ein signifikanter Anstieg der Arbeitslosigkeit werden die Privatinsolvenzen in die Höhe treiben.
- Wenn die Hilfs- und Stützprogramme der öffentlichen Hand auslaufen, droht den Banken angesichts der nur aufgeschobenen massiven wirtschaftlichen Schwierigkeiten vieler Unternehmen und privater Haushalte infolge von COVID-19 ein signifikanter Anstieg nicht ordnungsgemäß bedienter Kredite (Non-Performing Loans, NPLs). Bereits zum Halbjahr 2020 mussten viele Kreditinstitute ihre Risikovorsorge spürbar erhöhen, da die Bonität einiger Kreditnehmer erodierte.
- Der Anstieg notleidender Kredite sowie der Insolvenzen birgt die Gefahr eines „Risikoshifts“ von der Real- in die Finanzwirtschaft; dass also die Probleme der Unternehmen in Produktion und Handel von Gütern und Dienstleistungen auch ihre Finanzdienstleister anstecken.
- Wegen des massiven Anstiegs der Verschuldung vieler Staaten und Unternehmen sowie der damit verknüpften Erodierung ihrer Bonität drohen Ausfälle auf Anleihen- und Aktienmärkten, was Vermögenswerte von Banken, Versicherungen, Pensionskassen und Investmentfonds unter Druck bringen wird.

Und das sind nur einige Beispiele, welche Herausforderungen bei der Bewältigung der wirtschaftlichen Folgen der COVID-19-Pandemie am Finanzmarkt noch vor uns liegen. Umso wichtiger ist es, dass die EU rasch ihr bereits erarbeitetes € 1,8 Billionen schweres solidarisches COVID-19-Hilfs- und Investitionsprogramm auf Schiene bringt, damit Europas Wirtschaft mit dem nötigen Schub in die „Road to Recovery“ einbiegen und durchstarten kann.

Der COVID-19-Schock 2020 hat aber auch dramatisch vor Augen geführt, wie wichtig eine vorausschauende und antizipative Regulierungs- und Aufsichtstätigkeit ist. Den Schock hat zwar niemand vorhergesehen, aber die auf der mittelfristigen Risikoanalyse aufbauende Aufsichtsstrategie hat nach dem Motto „Be prepared for the unexpected“ dazu beigetragen, auch auf das Unvorhergesehene besser vorbereitet zu sein. Die Aufsichts- und Prüfschwerpunkte der vergangenen Jahre – etwa die Nachhaltigkeit der Geschäftsmodelle zu verbessern, die Digitalisierung voranzutreiben, ihre Chancen zu nutzen, ihre Risiken zu adressieren sowie die Probleme aus der globalen Finanzkrise konsequent zu bereinigen und die Lehren daraus effektiv umzusetzen –

Nationalstaatlicher Egoismus ist auch kein allein amerikanisches Phänomen, er macht sich auch in Europa breit, untergräbt da und dort die Solidarität innerhalb der Europäischen Union und lähmt ihre Entscheidungskraft und ihren Führungsanspruch.



*Vorstand der FMA:
Eduard Müller und Helmut Ettl*

haben wesentlich dazu beigetragen, dass die österreichischen Finanzdienstleister sowie der gesamte Finanzmarkt besser auf die Herausforderungen der COVID-19-Krise vorbereitet waren als die vieler anderer Staaten.

Unsere aktuelle mittelfristige Risikoanalyse (2021–2025) zeigt, dass Regulatoren, Aufseher und Finanzmarktteilnehmer in den kommenden Jahren vor sehr unruhigen Zeiten und großen Herausforderungen stehen.

HERAUSFORDERUNGEN EINER DROHENDEN GEOPOLITISCHEN REZSSION

DIE KONJUNKTUR

Die Konjunkturaussichten sind trüb, die Wachstumsprognosen sind geprägt vom Prinzip Hoffnung. „Die Aussicht auf mehrere allgemein verfügbare COVID-19-Impfstoffe im kommenden Jahr lässt auf eine schnelle wirtschaftliche Erholung hoffen“, hält die Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) in ihrer globalen Konjunkturprognose vom Dezember 2020 fest. Die Wirtschaftstätigkeit werde aber dennoch eingeschränkt bleiben, da Abstandsregeln, zeitweise regionale Lockdowns und Reisebeschränkungen zumindest in der ersten Jahreshälfte 2021 voraussichtlich weiter gelten werden. Die Weltwirtschaft dürfte sich nur allmählich beleben, wenn im Jahresverlauf 2021 weite Teile der Bevölkerung im OECD-Raum geimpft werden.

Die wirtschaftlichen Folgen der Krise werden jedenfalls noch jahrelang zu spüren sein: gestiegene Arbeitslosigkeit, verschärfte Ungleichheit und eine deutlicher zutage tretene digitale Kluft, so die OECD weiter.

Konkret prognostiziert die OECD in ihrem optimistischen Szenario, dass die Wirtschaftsleistung weltweit 2020 zwar um $-4,2\%$ zurückgehen wird, 2021 aber wieder um $+4,2\%$ zulegen wird. 2022 soll sie dann um $+2,2\%$ wachsen.

Für die Eurozone fällt die Prognose schlechter aus: Der Wirtschaftseinbruch 2020 von $-7,5\%$ des Bruttoinlandsprodukts wird nur langsam aufgeholt, 2021 um $+3,6\%$, 2022

um +3,3 %. Frühestens Ende 2022 werde wieder das Vorkrisenniveau erreicht – wohl-gemerkt im hoffnungsvollen Szenario.

Für Österreich fällt die OECD-Prognose noch schlechter aus: Einem noch tieferen Absturz der Wirtschaftsleistung 2020 von –8 % folgt ein empfindlich langsamerer Aufholprozess: +1,4 % 2021, +2,3 % 2022. Damit würde Österreich das Vor-COVID-Niveau seiner Wirtschaftsleistung erst 2023/2024 wieder erreichen.

Einem besonders hohen Insolvenzrisiko sind insbesondere junge, kleine sowie weniger produktive Unternehmen ausgesetzt, das Gleiche gilt für das Beherbergungs- und Gast-gewerbe, den Verkehrssektor sowie die Kultur- und Freizeitbranche, die besonders hart von den Maßnahmen zur Eindämmung der Pandemie getroffen sind. Ein hoher Grad an Fremdfinanzierung, Gewinnrückgang, mangelnde Schuldendienstfähigkeit und ein Rückstau bei Investitionen beeinträchtigen diese Unternehmen besonders.

Wir können uns der Einschätzung der OECD anschließen, nur: Es gibt Grund zur Hoff-nung, diese muss jedoch erst in Realität verwandelt werden. Aber es herrscht nach wie vor erhebliche Unsicherheit.

KRISE DES MULTILATERALISMUS

Die von US-Präsident Donald Trump angezettelten Handelskriege und seine von der „America first“-Ideologie getriebene Skepsis gegenüber multilateralen Verhandlungen und Verträgen lösten in den vergangenen Jahren Ängste vor einer „geopolitischen Rezession“ aus. Inzwischen ruht alle Hoffnung auf dem Regimewechsel im Weißen Haus, wo der Demokrat Joe Biden den Republikaner Donald Trump als Präsident der USA ablöst. Die Gefahr einer geopolitischen Rezession scheint aber nach wie vor nicht ganz gebannt: Der Multilateralismus steckt noch in der Krise, Handelskriege schwe-len, und die Auswirkungen des Brexit liegen im Dunkeln.

Biden hat zwar bereits als „President-elect“ ein klares Bekenntnis zum Multilateralis-mus abgegeben und angekündigt, dem Pariser Klimaabkommen wieder beitreten und die multilateralen Verhandlungen zu Welthandel, Klimaschutz und digitalen Stan-dards wiederaufnehmen zu wollen, aber er hat gleichzeitig klargestellt, dass die USA auch weiterhin den Führungsanspruch in der Welt stellen werden, damit nicht andere in das Machtvakuum stoßen können.

China hat den Rückzug der USA aus dem Multilateralismus unter Trump genutzt, um seinen Anspruch als wirtschaftliche, aber auch politische Weltmacht zu festigen: So hat China mit 14 anderen Staaten in Asien und im Pazifik eine „regionale, umfassende Partnerschaft“ geschlossen und die mit 2,2 Milliarden Menschen größte Freihandels-zone der Welt geschaffen. Sie erzielt rund ein Drittel der gesamten Wirtschaftsleistung weltweit. Eine Kampfansage an Europa und die USA, nicht zuletzt auch, weil dieses Abkommen auf jegliche Verpflichtungen zu Menschen- und Arbeitnehmerrechten sowie zum Klimaschutz verzichtet – auch eine Form von Handelskrieg, faire Wettbe-werbsbedingungen zu untergraben.

Auch die Folgen des Brexit sind weiterhin offen. Bei diesem scheint aber eines sicher: Es wird nur Verlierer geben.

Nationalstaatlicher Egoismus ist auch kein allein amerikanisches Phänomen, er macht sich auch in Europa breit, untergräbt da und dort die Solidarität innerhalb der Europä-ischen Union und lähmt ihre Entscheidungskraft und ihren Führungsanspruch. Dieser Trend zur politischen Fragmentierung erhöht die Unsicherheit und vergrößert die wirt-schaftlichen und finanzpolitischen Herausforderungen für die Länder des Euroraums.

Dem Prinzip Hoffnung folgt auch die breite politische Erwartungshaltung, dass die Europäische Union ihr gigantisches Investitionsprogramm zur solidarischen Bewältigung der wirtschaftlichen Folgen der COVID-19-Pandemie und im Kampf gegen den Klimawandel rasch auf Schiene setzen kann, um so die angeschlagene europäische Wirtschaft mit kraftvollem Schub zügig wieder aus der Krise zu führen.

HERAUSFORDERUNG NACHHALTIGKEIT / KLIMAWANDEL

Die COVID-19-Pandemie hat 2020 den Klimawandel aus den Schlagzeilen und politischen Debatten verdrängt, die Erde erwärmt sich aber trotzdem weiter – mit immer verheerenderen Folgen und weiter steigenden Kosten. Die globale Risikomatrix 2020 des World Economic Forum (WEF) identifiziert das Scheitern der Klimaschutzmaßnahmen als das Risiko mit dem größten Schadenpotenzial weltweit.

Im Pariser Klimaübereinkommen, dem auch Österreich beigetreten ist, wird ein globaler Rahmen festgelegt, mit dem die Welt einem gefährlichen Wandel des Klimas entgegenwirken kann. So soll die Erderwärmung deutlich unter 2 °C gehalten werden, und es sollen weitere Anstrengungen unternommen werden, um den Temperaturanstieg auf 1,5 °C zu begrenzen. Außerdem soll die Fähigkeit der Länder zur Anpassung an die Folgen des Klimawandels gestärkt werden, und sie sollen in ihren Bemühungen unterstützt werden.

Der national festgelegte Klimaschutzbeitrag der Europäischen Union im Rahmen des Übereinkommens von Paris zielt darauf ab, die Treibhausgasemissionen bis 2030 im Vergleich zu 1990 um mindestens 40 % zu reduzieren. Bis 2020 war als Zwischenziel eine Reduktion um 20 % vereinbart, gleichzeitig soll der Anteil erneuerbarer Energie an der Gesamtproduktion bis 2020 auf 20 %, bis 2030 auf 30 % gesteigert werden. Auf EU-Ebene wurde das Reduktionsziel fristgerecht geschafft (2018: 23,2 %), in Österreich nicht (2018: +0,6 % gegenüber 1990). Beim Anteil der erneuerbaren Energie war es umgekehrt: Die EU schafft lediglich 18,9 % statt 20 %, Österreich hingegen 34 %.

Der Umstieg auf eine nachhaltige, umweltfreundliche und klimaneutrale Wirtschaft ist auch finanziell eine große Herausforderung. Die EU hat daher bereits 2018 den „Aktionsplan zur Finanzierung nachhaltigen Wachstums“ (Action Plan: Financing Sustainable Growth) beschlossen, der Kapitalflüsse auf nachhaltige Investitionen umlenken, Nachhaltigkeit im Risikomanagement der Finanzdienstleister verankern sowie Transparenz und Langfristigkeit in der Wirtschaftstätigkeit fördern soll.

Weiters hat die Kommission 2019 den „European Green Deal“, ihr Konzept mit dem Ziel, bis 2050 in der EU die Netto-Emissionen von Treibhausgasen auf null zu reduzieren und somit als erster Kontinent klimaneutral zu werden, verkündet. Es sieht einen Aktionsplan zur Förderung einer effizienteren Ressourcennutzung durch den Übergang zu einer sauberen und kreislauforientierten Wirtschaft sowie zur Wiederherstellung der Biodiversität und zur Bekämpfung der Umweltverschmutzung vor. Regionen innerhalb der EU, die durch den Ausstieg aus fossilen Brennstoffen sowie den Umstieg auf eine emissionsfreie Wirtschaft besonders herausgefordert sind, stellt der Plan in den kommenden Jahren zusammen € 250 Mrd. Förderungen zur Verfügung. Die Gesamtkosten für die Erreichung der Klima- und Energieziele schätzt die Kommission bis 2030 auf rund € 260 Mrd. jährlich.

Damit der Umstieg gelingen kann, müssen auch die Finanz- und Kapitalmärkte für die Erreichung der Ziele mobilisiert werden. Der Aktionsplan will daher Kapitalflüsse zu

nachhaltigen Investitionen gemäß den ESG-Faktoren (Environmental, Social and Governance) umlenken.

Der Umstieg auf eine nachhaltige klimaneutrale Wirtschaft muss jedenfalls rasch und mit Kraft vorangetrieben werden, die Finanzmärkte müssen dazu ihren Beitrag leisten.

HERAUSFORDERUNG NIEDRIGZINSUMFELD

Die Zinswende wird – entgegen der zarten Hoffnungen 2019 – noch einige Jahre auf sich warten lassen. Während die lockere Geldpolitik der EZB mit ihrem anhaltenden Niedrig- und Negativzinsumfeld die Gesamtwirtschaft stützt, bringt das viele Finanzmarktteilnehmer unter Druck. Es wirkt sich auf das Kundenverhalten ebenso aus wie auf die Profitabilität von Finanzinstituten und ihren Produkten, stellt die Zukunftsfähigkeit von bestimmten Geschäftsmodellen generell in Frage. Vor allem Banken mit Fokus auf das Zinsdifferenzgeschäft sowie Lebensversicherer stehen vor großen Herausforderungen. Der erhöhte Margendruck drängt Marktteilnehmer zudem vermehrt in risikoreichere Anlagen. So ist auch generell ein Anstieg der Risikobereitschaft zu beobachten.

Schon vor den durch die COVID-19-Pandemie ausgelösten Turbulenzen an den Finanz- und Kapitalmärkten hat die EZB mittelfristig insbesondere vier Risiken für das Finanzsystem der Eurozone identifiziert: Fehlbewertungen von Vermögenswerten, die hohe Verschuldung vieler Unternehmen und Staaten, schwache Gewinnaussichten der Banken sowie die hohe Risikoneigung außerhalb des Bankensektors. Die wirtschaftlichen Folgen der COVID-19-Pandemie haben diese noch verschärft.

Lang anhaltende Niedrigzinsen bergen die Gefahr von Fehlbewertungen an den Finanz- und Kapitalmärkten, da dadurch die Funktion des Zinssatzes als Preis für Geld und damit als Signal für die bestmögliche Allokation von Ressourcen geschwächt wird. Sinkende oder niedrige Leitzinsen machen Vermögenswerte wie Anleihen, Aktien oder Immobilien attraktiver und lassen ihre Preise tendenziell steigen. Das kann zu Preisblasen führen und die übertriebenen Bewertungen bei einem mittel- oder langfristigen Zinsanstieg massiv unter Druck bringen.

Um trotz der niedrigen Zinsen eine positive Rendite zu erzielen, investieren Investmentfonds und Versicherungsunternehmen verstärkt in Anleihen mit langer Laufzeit. Bei diesen drohen jedoch im Fall einer Zinswende größere Kursverluste. Überdies verwischt das Niedrigzinsniveau wegen der geringen Differenz die Signalwirkung der Risikoprämie bei der Preisbildung.

Bereits 2019 sah die EZB in der hohen Verschuldung des Staats- und Privatsektors im Euroraum ein nicht zu unterschätzendes, aber auf dem damaligen Niveau zu bewältigendes Risiko. Die COVID-19-Pandemie hat das Risiko verschärft: Einerseits haben die massiven Hilfs- und Stützprogramme der öffentlichen Hand die Staatsschulden signifikant erhöht, andererseits hat der Konjunkturerinbruch auch die Schuldenlast vieler Unternehmen steigen lassen und ihre Schuldentragfähigkeit beeinträchtigt. Obwohl Österreich hier von einem in der Eurozone vergleichsweise niedrigen Niveau ausgeht, bedarf es jedenfalls eines wachsamem Monitorings der Auswirkungen.

Die ohnedies bereits vergleichsweise schwache Profitabilität der Banken gerät durch die Folgen der COVID-19-Pandemie weiter unter Druck. Fallende Zinserträge durch das Niedrig- und Negativzinsumfeld, die hohe Filialdichte und starke Zersplitterung der Bankenlandschaft und der nur langsame Fortschritt bei der Kosteneffizienz setzen die Ertragskraft der Kreditinstitute seit geraumer Zeit unter Druck. Der intensive Wett-

bewerb tut ein Übriges. Die Chancen der Digitalisierung werden von vielen Instituten noch nicht ausreichend genutzt. Das alles stellt die Tragfähigkeit mancher Geschäftsmodelle auf den Prüfstand.

Nun droht noch ein signifikanter Anstieg der nicht ordnungsgemäß bedienten Kredite sowie der Totalausfälle, da nach Auslaufen der Hilfs- und Stützprogramme deutlich mehr Insolvenzen zu erwarten sind. Überdies müssen der massive Konjunkturereinbruch sowie das geänderte wirtschaftliche Umfeld – etwa im Verkehrs-, Reise- und Urlaubsverhalten – verkräftet werden.

Das Niedrigzinsumfeld hat auch die Jagd nach Rendite verschärft. Da mit sicheren Anlagen kaum mehr Erträge zu erwirtschaften sind, investieren Banken, Versicherungen, Investmentfonds und Pensionskassen in ihrer Anlagepolitik zunehmend in weniger liquide, länger laufende und riskantere Finanzinstrumente und Vermögenswerte. Das erhöht die Anfälligkeit für Schocks, wie sie durch Konjunkturereinbrüche, das Platzen von Asset-Blasen aber auch eine Veränderung der Zinslandschaft ausgelöst werden können. Größere Kapitalabflüsse können die Institute unter Druck bringen, da sich derartige Vermögenswerte oft nicht schnell – oder nur durch „Fire Sales“ – verkaufen lassen.

HERAUSFORDERUNG DIGITALER WANDEL

Der digitale Wandel bringt viele Chancen mit sich, erhöht Effizienz und Effektivität, spart mittel- bis langfristig Kosten und ermöglicht neue Finanzdienstleistungen und -produkte. Gleichzeitig macht er die Finanzmärkte und deren Anbieter auch verwundbarer: IT- und Cybersicherheit in all ihren Ausprägungsformen bilden ein immer bedeutenderes operationelles Risiko.

Für etablierte Finanzdienstleister stellt der digitale Wandel aber vorerst einmal eine große Herausforderung dar: Sie müssen die Tragfähigkeit ihrer Geschäftsmodelle und -strategien evaluieren und überdenken, massive Investitionen in neue Technologien tätigen und haben gleichzeitig mit zunehmender Konkurrenz durch neue Anbieter wie etwa Big Techs (Apple, Amazon, Facebook und Co.) oder FinTechs (kleine, wendige Start-up-Unternehmen ohne analoge Kostenlast) zu kämpfen, die den Markt für Finanzdienstleistungen aufmischen.

Innovation ist ein wichtiger Motor, um die Zukunftsfähigkeit eines Finanzplatzes sowie einer gesamten Volkswirtschaft zu erhalten und zu stärken. Regulierung und Aufsicht des Finanzmarktes haben daher technologie- und wettbewerbsneutral zu erfolgen. Weder etablierte noch neue Anbieter sollen bevorzugt oder benachteiligt werden. Regulatorische Hemmnisse, die digitale Anbieter, Produkte oder Problemlösungen gegenüber analogen benachteiligen, sind zu identifizieren und zu beseitigen. Es ist aber zu beobachten, dass die Dichte an Regulierungen auf den Finanzmärkten für junge, technologieorientierte Unternehmen eine Barriere darstellt, die schwierig zu überwinden ist.

Um dem Risiko, dass der österreichische Finanzmarkt dadurch technologisch und in seiner Innovationskraft zurückzufällt, entgegenzuwirken, hat die FMA bereits 2016 mit Erfolg einen Innovation Hub, die Kontaktstelle FinTech, eingerichtet. Sie ist eine Informationsdrehscheide und klärt alle regulatorischen Fragen an einem „Single Point of Contact“ integriert aus einer Hand. Ende 2020 hat sie überdies eine Regulatory Sandbox eingerichtet, in der FinTechs ihr Geschäftsmodell im regulatorischen Umfeld betreuen und beraten lassen, testen und entwickeln können.



Der digitale Wandel bringt viele Chancen mit sich, erhöht Effizienz und Effektivität, spart mittel- bis langfristige Kosten und ermöglicht neue Finanzdienstleistungen und -produkte. Gleichzeitig macht er die Finanzmärkte und deren Anbieter auch verwundbarer.

Während FinTechs ohne historische Kostenlast starten, entsprechen große Teile der IT-Systeme vieler etablierter Finanzdienstleister nicht mehr den Anforderungen der modernen, global vernetzten und digitalisierten Welt. Überdies werden kritische Geschäftsprozesse oft auf IT-Systemen abgewickelt, die das Ende ihres Lebenszyklus erreicht haben und besonders anfällig für Störungen und Cyberkriminalität sind. Sie müssen von Grund auf erneuert werden und erfordern hohe Investitionen.

Es ist zu beobachten, dass die Verflechtung der Finanzdienstleister mit Akteuren innerhalb und außerhalb des Finanzsektors zunimmt. Teile der IT-Systeme werden von Dritten oder sogar Vierten bereitgestellt, bestimmte Funktionen in der Wertschöpfungskette an spezialisierte Anbieter ausgelagert (etwa Wertpapierabwicklung, Kreditmanagement, Lohnverrechnung). Da diese Systeme und Dienstleistungen oft von nur wenigen, am Markt dominanten Anbietern erbracht werden, führt dies zu potenziellen Konzentrationsrisiken, die ein angemessenes Management erfordern.

Die fortschreitende Digitalisierung der Finanzdienstleistungen macht die Anbieter aber auch anfälliger für operative IT-Mängel sowie Cyberkriminalität. Der IT- und Cybersicherheit ist daher besonderes Augenmerk zu schenken.

Cybersicherheitsvorfälle nehmen stark zu, verursachen erhebliche Kosten und oft auch Reputationsschäden. Zudem können sie sogar systemische Folgen haben, da sie sich angesichts der engen Verflechtungen auf den Finanzmärkten auch auf andere Anbieter und Sektoren auswirken können.

Im global vernetzten digitalen Raum ist überdies ein Paralleluniversum, die Welt der Krypto-Assets, entstanden, das sich immer noch weitgehend der Regulierung und Aufsicht entzieht.

Aber erste Schritte sind zumindest bereits gesetzt:

- So wurden 2020 Dienstleister im Zusammenhang mit virtuellen Währungen, etwa Tausch- und Handelsplattformen sowie Anbieter elektronischer Geldbörsen (sogenannte Wallets), in die Sorgfaltspflichten zur Prävention der Geldwäscherei und der Finanzierung des Terrors einbezogen. Verknüpft damit: eine Registrierungspflicht bei der Finanzmarktaufsicht.

- Die Anwendung des Prospektregimes wurde auf digitale Assets wie Token und Coins ausgedehnt.
- Die organisierte Veranlagung in bestimmten digitalen Assets erfordert eine Registrierung als Alternativer Investmentfonds (AIF) und löst so eine Regulierung und Aufsicht aus.

Das können aber nur erste Schritte sein. Regulierung und Aufsicht müssen lückenlos auf die Welt der Krypto-Assets ausgeweitet werden, um Technologie- und Wettbewerbsneutralität sicherzustellen. Das Prinzip muss lauten: Gleiches Geschäft, gleiches Risiko, gleiche Regeln!

Die Europäische Kommission hat dazu 2020 ein umfangreiches neues Paket zur Digitalisierung des Finanzsektors (Digital Finance Package) beschlossen, das Strategien zur Digitalisierung des Finanzsektors (Digital Finance Strategy) und für den Massenzahlungsverkehr (Retail Payments Strategy) sowie Legislativvorschläge zur Regulierung von Kryptowerten (Markets in Crypto-assets, MiCA) und zur Stabilität digitaler Systeme (Digital Operational Resilience Act, DORA) umfasst. Es soll Europas Wettbewerbsfähigkeit und Innovation im Finanzsektor fördern, den Verbrauchern mehr Auswahl und mehr Möglichkeiten bei Finanzdienstleistungen und modernen Zahlungsweisen bieten, gleichzeitig aber einen angemessenen Verbraucherschutz sichern und Finanzstabilität gewährleisten. Es soll auch die bisher weitreichendste Regulierung und Aufsicht der Welt der Krypto-Assets schaffen.

Dieser Regulierungsvorschlag ist sehr umfangreich und wird im Detail noch intensiv debattiert. Es wird daher noch einige Zeit in Anspruch nehmen, bis er auch vom Europäischen Rat und Parlament beschlossen ist und wohl frühestens 2023 in Kraft treten kann. Er bietet aber bereits jetzt eine Richtschnur, wie die Chancen des digitalen Wandels am besten im Einklang mit der kommenden Regulierung zu nutzen, die Risiken zu adressieren und zu managen sind und welchen Beitrag wir als nationale Regulatoren und Aufseher dazu leisten können.

HERAUSFORDERUNG SAUBERER FINANZPLATZ

Die Sauberkeit des Finanzplatzes Österreich ist an der Schnittstelle zu den Märkten Zentral-, Ost- und Südosteuropas von großer Bedeutung. Grenzüberschreitend tätige heimische Finanzdienstleister haben in diesen Regionen und darüber hinaus starke Marktpositionen aufgebaut. Der Umgang mit Geldern aus Transformationsökonomien sowie aus politisch destabilisierten Ländern erfordert aber besondere Sorgfalt, damit der Finanzplatz Österreich und seine Reputation nicht für Geldwäscherei oder andere kriminelle Aktivitäten missbraucht werden.

Die von Journalisten in internationalen Recherchenetzwerken auf der Grundlage gigantischer Datenleaks (Russian Laundromat, Panama und Paradise Papers, Ukio-Leaks oder FinCEN, um nur einige zu nennen) aufgedeckten Geldwäschenetzwerke haben dramatisch vor Augen geführt, welche harsche politische Konsequenzen und welche gravierende Reputations-, aber auch finanzielle Schäden ein nachlässiger Umgang mit den Sorgfaltspflichten zur Prävention der Geldwäscherei und der Finanzierung des Terrors haben können. Geldwäscherei, aber auch schon ein nachlässiger Umgang mit den Sorgfaltspflichten zu deren Prävention können für Finanzdienstleister mitunter existenzgefährdend sein. Zudem sind sie oftmals mit Schwächen in deren Governance und im Risikomanagement verknüpft.

Seit der österreichische Gesetzgeber – nach einem äußerst kritischen Länderbericht der „Financial Action Task Force“ (FATF), des globalen Standardsetters im Kampf gegen Geldwäscherei – der FMA vor gut zehn Jahren umfassende Kompetenzen zur Aufsicht der Einhaltung der Sorgfaltspflichten zur Prävention der Geldwäscherei auf dem österreichischen Finanzmarkt übertragen hat, leben wir eine konsequente Strategie: Einerseits pflegen wir einen strukturierten und offenen Dialog mit den Beaufsichtigten, in dem wir frühzeitig über neue regulatorische Entwicklungen informieren und unsere Erwartungshaltung klar kommunizieren. Andererseits verfolgen wir konsequent eine Nulltoleranzlinie bei Verstößen gegen die Sorgfaltspflichten, die auch vor der Ultima Ratio, dem Konzessionsentzug, nicht zurückscheut. Wir haben zwei Banken aus dem Markt genommen, mehrere Geschäftsleiter entfernt und Geldstrafen in Rekordhöhe verhängt.

Mit Erfolg: Die jüngsten FATF-Analysen des Finanzplatzes Österreich haben der Arbeit der FMA ein gutes Zeugnis ausgestellt. Es war auch signifikant, dass bei den Geldwäscherei-Enthüllungen der internationalen Journalistennetzwerke Verdachtsfälle oder Verstöße österreichischer Finanzdienstleister entweder zeitlich vor der Kompetenzübertragung an die FMA lagen oder von der FMA selbst bereits aufgedeckt, konsequent verfolgt oder geahndet waren.

Die Anforderungen an die Prävention der Geldwäscherei werden aber laufend verschärft und ausgedehnt. So adressiert die FMA konsequent besonders geldwäschefähigste Geschäftsfelder wie „Back-to-Back“-Geschäfte sowie Korrespondenzbankbeziehungen. Zudem liegt ein Schwerpunkt darauf, dass von der FMA beaufsichtigte Unternehmen, die auf ausländischen Märkten aktiv sind, auch dort ihre hohen Standards zur Prävention der Geldwäscherei beachten und die Systeme in der gesamten Unternehmensgruppe grenzüberschreitend ausrollen.

Eine besonders große Herausforderung stellen die ersten Schritte zur Ausdehnung des Kampfes gegen Geldwäscherei in die Welt der virtuellen Währungen dar. Seit 2020 werden auch bestimmte Dienstleister im Zusammenhang mit virtuellen Währungen, die in Österreich tätig sind oder hier anbieten, vom Finanzmarkt-Geldwäschegesetz (FM-GwG) erfasst. Das FM-GwG setzt hierbei die 5. EU-Geldwäscherichtlinie um. Erfasst sind seither Tauschplattformen (virtuelle Währungen gegen Fiat-Währungen) und Wallet-Provider (Anbieter elektronischer Geldbörsen) sowie auch jene Marktteilnehmer, die eine oder mehrere virtuelle Währungen untereinander tauschen, diese übertragen, sowie jene, die Finanzdienstleistungen für die Ausgabe und den Verkauf von virtuellen Währungen erbringen. Auch sie haben seither die Sorgfaltspflichten zur Prävention der Geldwäscherei einzuhalten und sich vor der Aufnahme ihrer Tätigkeit in Österreich bei der FMA zu registrieren.

Die FMA hat hier regulatorisches und aufsichtliches Neuland betreten, verfolgt aber auch dort konsequent ihre Nulltoleranzlinie. Wir sammeln hier auch wertvolle regulatorische und aufsichtliche Erfahrungen für die von der EU-Kommission im Zuge ihres Pakets zur Digitalisierung des europäischen Finanzsektors (Digital Finance Package) bereits angestoßene Ausdehnung des breiten Feldes der europäischen Regulierung auf Krypto-Assets durch die geplanten Regelwerke „Markets in Crypto-assets“ (MiCA) sowie „Digital Operational Resilience Act“ (DORA).

Um Geldwäscherei grenzüberschreitend besser bekämpfen zu können, hält es die FMA auch weiterhin für erforderlich, einen durchschlagskräftigen institutionellen Rahmen zumindest auf europäischer Ebene zu schaffen, und schlägt ein 3-Säulen-Modell vor:

Technologiebrüche, die Globalisierung sowie gravierende ökologische, soziale oder gesellschaftliche Veränderungen bringen große Herausforderungen für Verbraucher, Anleger und Sparer mit sich. Wir wollen uns auf drei Themenkomplexe fokussieren: die COVID-19-Pandemie, den digitalen Wandel sowie den Umstieg auf eine klimaneutrale Gesellschaft und Wirtschaft.



1. eine europäische **Financial Intelligence Unit**, die grenzüberschreitend Daten sammelt, auswertet, analysiert und daraus Präventions- und Enforcement-Strategien ableitet
2. eine europäische **Prevention Unit**, die bei der Überwachung der Einhaltung der Sorgfaltspflichten zur Prävention der Geldwäscherei im grenzüberschreitenden Wirtschaftsverkehr unterstützt
3. eine europäische **Enforcement Unit**, die in enger Zusammenarbeit mit den nationalen Behörden konkrete Verdachtsfälle aufklärt und für eine Sanktionierung mit der vom Gesetz gebotenen Härte sorgt.

Wenn es zum einen gelingt, die Regulierung und Aufsicht zur Prävention der Geldwäscherei auf Krypto-Assets auszudehnen, zum anderen eine schlagkräftige EU-Institution im Kampf gegen Geldwäscherei zu schaffen, ist dies ein großer Sprung vorwärts.

HERAUSFORDERUNG KOLLEKTIVER VERBRAUCHERSCHUTZ

Die FMA hat als Aufsichtsbehörde Äquidistanz zu ihren Beaufsichtigten sowie deren Kunden zu wahren. Sie darf weder für den einen noch den anderen Partei ergreifen und kann daher bei der Durchsetzung individueller Schadenersatzansprüche nicht behilflich sein; das obliegt klassischen Konsumentenschutzorganisationen sowie Rechtsanwälten und Zivilgerichten.

Die FMA bekennt sich aber aus Überzeugung zum Prinzip des kollektiven Verbraucherschutzes. Einerseits überwacht sie, dass die beaufsichtigten Unternehmen ihre Risiken ordnungsgemäß managen, mit den anvertrauten Geldern widmungsgemäß und sorgsam umgehen und stets über eine ausreichende Kapitalausstattung verfügen, sodass sie ihren vertraglich eingegangenen Verpflichtungen jederzeit nachkommen können. Andererseits überwacht sie bei den beaufsichtigten Unternehmen die Einhaltung der einschlägigen gesetzlichen Informations-, Beratungs- und Vertriebsvorschriften und stellt die Transparenz auf den Märkten sicher, indem sie für valide, faire und vergleichbare Informationen sorgt und vor besonders riskanten Produkten sowie

nicht zugelassenen oder betrügerischen Anbietern, die am österreichischen Markt auftreten, warnt.

Die FMA muss aber immer wieder feststellen, dass viele Verbraucher wegen gravierender Mängel in ihrer finanziellen Bildung gar nicht in der Lage sind, ein ihrem individuellen Bedürfnis angemessenes Finanzprodukt auszuwählen, dessen Wirkungsweise sowie Chancen und Risiken zu verstehen, um so eine rationale und angemessene Entscheidung treffen zu können. Sie wählen daher allzu oft ein ungeeignetes, zu teures oder zu risikoreiches Finanzprodukt aus, oder gehen allzu leicht Abzockern oder Gaunern auf den Leim.

Es muss daher im kollektiven Verbraucherschutz eine der vornehmsten Aufgaben der FMA sein, Konsumenten objektive, knappe und leicht verständliche Informationen zur Verfügung zu stellen, damit sie eine angemessene und rationale Entscheidung treffen können, welches Produkt für ihren finanziellen Zweck in dieser Lebenslage geeignet ist. Es reicht aber nicht, wenn diese Verbraucherinformation objektiv, knapp und leicht verständlich ist, sie muss auch zielgruppengerecht aufbereitet sein und platziert werden. Es wird daher neben dem klassischen Print-Flyer und -Folder erforderlich sein, digitale und audiovisuelle Darstellungsformen zu entwickeln, etwa kurze, leicht fassliche Videos, die auch über soziale Netzwerke geteilt werden können. Dementsprechend sind auch zielgruppenadäquate Medien zu nutzen, insbesondere Social-Media-Kanäle.

Technologiebrüche, die Globalisierung sowie gravierende ökologische, soziale oder gesellschaftliche Veränderungen oder manifeste Krisen bringen immer auch große Herausforderungen und nicht zu unterschätzende Risiken für Verbraucher, Anleger und Sparer mit sich. Wir wollen uns in dieser Risikoanalyse auf drei Themenkomplexe fokussieren: die COVID-19-Pandemie, den digitalen Wandel sowie den Umstieg auf eine klimaneutrale Gesellschaft und Wirtschaft.

Die COVID-19-Pandemie hat Konsumenten im Umgang mit Finanzdienstleistungen Fluch und Segen des digitalen Wandels vor Augen geführt. Im Homeoffice, in Quarantäne, im Lockdown, zum „Social Distancing“ hat sich das Electronic und Handy-Banking, haben sich die allgegenwärtigen digitalen Finanzprodukte und -dienstleistungen bewährt. Selbst an der Supermarktkasse konnte der Kunde durch kontaktloses Zahlen (NFC) mit der Kredit- oder Bankomatkarte einen Beitrag zur Eindämmung der Infektionsgefahr leisten, weshalb die FMA eine Verdoppelung des Limits pro Transaktion von € 25,- auf € 50,- initiiert hat.

Andererseits hat der Lockdown auch den „digital divide“, die Spaltung der Gesellschaft in jene, die mit den digitalen Technologien aufgewachsen sind und die sie nutzen, und jene, die von diesen überfordert sind oder ihnen schlicht ablehnend gegenüberstehen, aufgezeigt. Zwei Drittel der Österreicher nutzen Electronic Banking, ein Drittel aber eben nicht. Je nach Alter geht die Schere noch weiter auf: Von den 25- bis 30-Jährigen nutzen fast 90 % Electronic Banking via Internet und Handy, bei den über 65-Jährigen sind es nicht einmal 30 %. Und selbst in der Altersgruppe der 55- bis 64-Jährigen überwiegen mit 51 % noch die Verweigerer. Viele davon haben zwar ein digitales Konto, da der Zahlungsverkehr heute zu fast 100 % in elektronischer Form abgewickelt wird, selbst Löhne, Gehälter und Sozialleistungen nur mehr elektronisch ausgezahlt werden und auch Gebühren, Steuern oder andere Verpflichtungen nicht mehr bar bezahlt werden können. Sie heben aber ihr Geld bar beim Schalter ab, überreichen ihre Überweisungsbelege und Zahlungsanweisungen physisch, holen sich noch ihre Kontoauszüge auf Papier und nutzen digitale Dienste und Finanzdienstleistungen nicht.

Wir müssen daher Sorge tragen, dass durch das Fortschreiten der Digitalisierung nicht ganze Bevölkerungsgruppen, etwa die immer größer werdende Gruppe der älteren Menschen, von Finanzdienstleistungen abgeschnitten werden. Und wir werden zu überlegen haben, wie wir in der immer stärker digitalisierten Welt trotzdem in allen Regionen und für alle Bevölkerungsgruppen den Zugang zumindest zu Basisfinanzdienstleistungen sicherstellen können.

Aber auch für viele digitalaffine Verbraucher war die Isolation durch Lockdown, Quarantäne und Homeoffice im Umgang mit Finanzdienstleistungen herausfordernd. In der digitalen Welt dominiert die entpersonifizierte Einzeltransaktion (Transaction Banking), bei der – etwa via Vergleichsplattformen – auf Basis weniger standardisierter Parameter entschieden wird, welches Produkt aus einem schier endlosen Universum ausgewählt wird. Das lang andauernde persönliche und vertrauensvolle Kundengespräch im analogen „Relationship Banking“ wurde durch Pop-up-Fenster mit Infos und weiterführenden Links ersetzt – und im Klickwahn beraubt sich der digitale Verbraucher seiner Informations- und Schutzrechte gleich selbst. Alles ist anonym und verführerisch, knallige kurze Werbebotschaften, plakative Kennzahlen. Und alles geht rasend schnell, selbst die Kauf- und Finanzierungsentscheidung.

Es wird eine große Herausforderung, auch in der digitalen Welt das Konsumentenschutzniveau sicherzustellen, das wir uns über Jahrzehnte in der analogen Welt erarbeitet haben. Wie regeln wir in einer globalen, grenzüberschreitenden digitalen Warenwelt Haftung, Klagsstandort und Sicherungseinrichtungen? Bei der Beantwortung dieser Fragen stehen auch wir erst am Anfang.

Der digitale Wandel hat auch eine riesige, bisher kaum regulierte und damit nur in Randbereichen beaufsichtigte Parallelwelt an Finanzdienstleistungen geschaffen, das weite Feld der Krypto-Assets. Wir haben viele der Herausforderungen, Chancen und Risiken schon bei den Themen „Digitaler Wandel“ sowie „Sauberer Finanzplatz“ diskutiert. Aber die größte wird es sein, auch dort ein angemessenes Verbraucherschutzniveau zu schaffen; zumindest dann, wenn diese Anbieter an österreichische Verbraucher herantreten.

Aber zuerst einmal müssen diese Krypto-Assets in Aufsicht und Regulierung einbezogen werden, damit Verbraucherschutzstandards entwickelt und durchgesetzt werden können. Hier muss das Prinzip „Gleiches Geschäft, gleiches Risiko, gleiche Regeln!“ auch beim Schutz der Verbraucher gelten: einerseits indem Anbieter von Krypto-Assets in eine zu analogen und konzessionierten Finanzdienstleistungen gleichwertige Regulierung und Aufsicht einbezogen werden, andererseits indem wir ein Bewusstsein für die besonderen Risiken von Krypto-Assets schaffen und fördern.

Der Aktionsplan der EU, Europas Wirtschaft und Gesellschaft umweltfreundlich, klimaneutral und nachhaltig zu gestalten, hat sich durch COVID-19 zwar etwas verzögert, er wird in den kommenden Jahren, getrieben vom „European Green Deal“, aber große Finanzvolumina freisetzen, um die dafür nötigen Investitionen zu finanzieren. Die EU selbst schätzt die Kosten bis 2030 auf jährlich rund € 260 Mrd. Einen wesentlichen Beitrag dazu soll und wird der Finanzsektor leisten. Schon in den vergangenen Jahren waren Nachhaltigkeitsfonds die am raschesten wachsende Kategorie unter den Investmentfonds. „Grüne“ und „nachhaltige“ Produkte gehen weg wie die sprichwörtlichen warmen Semmeln. Das ist auch gut so – wenn drin ist, was auf dem Etikett draufsteht. Wir müssen Mittel und Wege finden, dass Veranlagungen, Finanzierungen und Wertpapiere, die behaupten, ökologische, soziale oder gesellschaftliche Entwicklungen zu

berücksichtigen, dies auch tatsächlich tun. „Greenwashing“ ist hintanzuhalten. Dies dient nicht nur der Klimawende, sondern auch dem Schutz der Verbraucher und Anleger.

Im kollektiven Verbraucherschutz müssen wir unsere bewährte „Transparenz-Offensive“ konsequent fortsetzen und auf die neuen Felder ausdehnen. Wir müssen einheitliche Informationsstandards definieren und vorgeben, und zwar vor Vertragsabschluss, während der Laufzeit und zur Beendigung der Finanzdienstleistungen. Dazu haben wir auch Kriterien und Kennzahlen einheitlich zu definieren, um einfache und valide Vergleiche zu ermöglichen. Chancen und Risiken müssen fair dargestellt werden, und auch bei Kosten und Gebühren muss es volle Transparenz geben. Letztlich muss aber die Entscheidung, welche Finanzdienstleistung oder welches Produkt der Verbraucher auswählt, allein beim Kunden liegen, denn nur er weiß, welche Risiken er bei welchen Chancen akzeptiert. Das setzt mündige Konsumenten voraus, die auch bereit sind, sich diese Informationen anzueignen. Wir wollen ihnen in einer Initiative zur Verbesserung der „Financial Literacy“ dabei aber behilflich sein, in dem wir ihnen die wesentlichen Merkmale und Wirkungen bestimmter Finanzdienstleistungen und Produkte in einfachen Worten erklären und ihnen so das Rüstzeug geben, auf Basis der standardisierten, validen und vergleichbaren Informationen über die Produkte eine angemessene und bedarfs- und risikobasierte Entscheidung zu treffen.

Wie wir in unserer mittelfristigen Analyse und Strategie (2021–2025) herausgearbeitet haben, haben die Risiken im Jahr 2020 zugenommen, die Herausforderungen sind noch größer geworden: Die COVID-19-Pandemie hat einen massiven Konjunkturerbruch ausgelöst, die Aufarbeitung ihrer wirtschaftlichen Folgen stellt viele Volkswirtschaften – Staaten und Unternehmen – vor große Herausforderungen und wird wohl einige Zeit in Anspruch nehmen. Die erhoffte Zinswende wird wohl noch um einige weitere Jahre hinausgeschoben, das Zinsumfeld mit Niedrig-, ja Negativzinsen wird viele Finanzdienstleister weiter unter Druck setzen. Der Umstieg auf eine klimaneutrale, nachhaltige Wirtschaft verzögert und verlangsamt sich im Vergleich zu den sehr ambitionierten Plänen von 2019. Die COVID-19-Pandemie hat aber auch gezeigt, welche Kraft im digitalen Wandel steckt: Teleworking statt Bürojob, Tele- und Videokonferenzen statt Geschäftsreisen, kontaktloses Zahlen statt Bargeld, Internetshops oder stationärer Handel, Homeoffice statt Officespace. Und das sind nur einige Beispiele.

Auf Basis der Risikoanalyse 2021–2025 hat die FMA ihre mittelfristige Strategie überarbeitet und die **Aufsichts- und Prüfschwerpunkte für 2021** festgelegt, die auf den nächsten Seiten ausführlich vorgestellt werden (> S. 20).

Die Welt vor COVID-19 und die danach wird nicht die gleiche sein. Wir werden vor vielen neuen Herausforderungen stehen, einige davon konnten wir in dieser Risikoanalyse identifizieren, andere wiederum werden sich erst im Lauf der Jahre herauskristallisieren. Wir werden sie jedenfalls so früh wie möglich in unserer mittelfristigen FMA-Strategie berücksichtigen, damit wir möglichst antizipativ und präventiv agieren können.

DIE AUF SICHTS- UND PRÜFSCHWERPUNKTE 2021

Die österreichische Finanzmarktaufsicht (FMA) bekennt sich zum Grundsatz der Transparenz und führt mit dem Markt und den beaufsichtigten Unternehmen einen offenen Dialog. Ein wesentlicher Beitrag dazu ist, die Aufsichts- und Prüfschwerpunkte für das kommende Jahr zu veröffentlichen.

Jedes Jahr überprüft, evaluiert und überarbeitet die FMA ihre Risikoanalyse für die Finanzmärkte in den kommenden fünf Jahren und passt dementsprechend ihre mittelfristige Aufsichtsstrategie an (*siehe Beitrag Seite 5*). Auch die wesentlichen Ergebnisse dieser jährlichen Analyse, welche besonderen Risiken sie auf den Finanzmärkten in den kommenden Jahren identifiziert und welche mittelfristigen regulatorischen und aufsichtlichen Schwerpunkte und Strategien sie daraus ableitet, veröffentlicht die FMA jedes Jahr in ihrer Publikation „Fakten, Trends und Strategien“ sowie auf der Website. Aus der „Risikoanalyse 2021–2025“ sowie der darauf aufbauenden adaptierten mittelfristigen Aufsichtsstrategie hat die FMA die „Aufsichts- und Prüfschwerpunkte 2021“ abgeleitet:

RESILIENZ UND STABILITÄT: Die Auswirkungen der COVID-19-Krise minimieren und den stabilen Weg zurück vorbereiten!

DIGITALISIERUNG: Aktuelle Entwicklungen im Finanzmarkt erkennen und neue Risiken rasch adressieren!

NEUE GESCHÄFTSMODELLE: Durch strukturierten Dialog positive Rahmenbedingungen schaffen und neue Geschäftsmodelle und Innovationen ermöglichen!

KOLLEKTIVER VERBRAUCHERSCHUTZ: Durch Transparenz und Information das Vertrauen in den Markt und durch Financial Literacy die Eigenverantwortung stärken!

NACHHALTIGKEIT: Den Umstieg zu einer klimaneutralen Wirtschaft unterstützen, Risiken des Klimawandels für den Finanzmarkt eindämmen!

SAUBERER FINANZPLATZ: Durch gezielte präventive Maßnahmen den sauberen Finanzplatz erhalten!

Die Veröffentlichung der Aufsichts- und Prüfschwerpunkte für das kommende Jahr soll die Beaufsichtigten einerseits auf Risikofelder in ihrem Geschäftsfeld aufmerksam machen und ihnen andererseits die Möglichkeit geben, sich gezielt auf die risikoorientierten aufsichtlichen Schwerpunkte 2021 vorzubereiten. Das stärkt das Risikobewusstsein, schafft Transparenz über die Herausforderungen, die die Aufsicht identifiziert hat und besonders adressieren wird, und gibt den Beaufsichtigten so zielgerichtet Hinweise, worauf sie sich besonders zu fokussieren haben.

RESILIENZ UND STABILITÄT

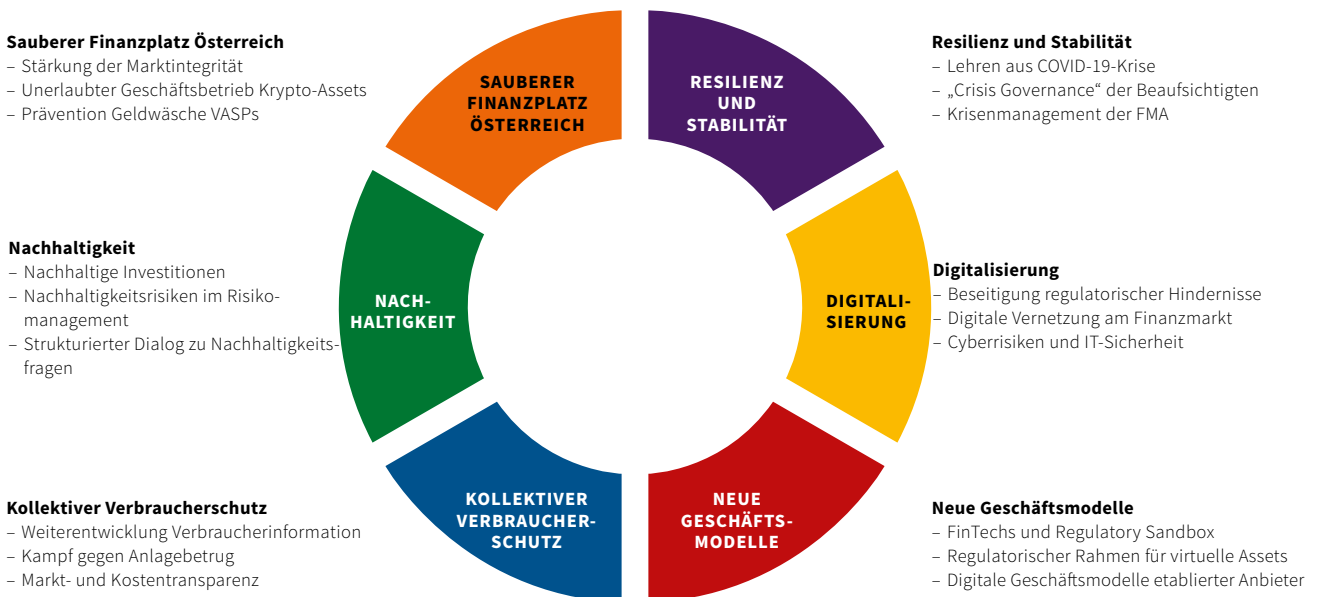
DIE AUSWIRKUNG DER COVID-19-KRISE MINIMIEREN UND DEN STABILEN WEG ZURÜCK VORBEREITEN

Die Jahre seit der globalen Finanzkrise wurden von den beaufsichtigten Unternehmen – begleitet von den nationalen und internationalen Aufsichtsbehörden – dazu genutzt, die Resistenz gegen zukünftige Krisensituationen zu stärken. Parallel dazu wurden auch die Regularien überarbeitet und erweitert, um besser auf Krisen vorbereitet zu sein, in Krisensituationen effektiver agieren zu können und insgesamt auch die Notwendigkeiten des Einsatzes von öffentlichen Mitteln zur Stützung des Finanzsektors zu reduzieren.

Die gesteigerte Krisenresistenz der Finanzwirtschaft hat sich bis dato in der COVID-19-Krise bewährt. Die Finanzwirtschaft konnte nicht nur die bisherigen Auswirkungen der COVID-19-Pandemie gut bewältigen, sondern darüber hinaus auch noch einen substanziellen Beitrag zur Stützung der Realwirtschaft leisten.

Die wirtschaftlichen Herausforderungen werden jedoch bestehen bleiben. Es besteht aber große Unsicherheit über die konjunkturelle Entwicklung, was sich in durchaus heterogenen Prognosen niederschlägt. 2020 wird – nach den jüngsten Konjunktur-

Abbildung 1: Aufsichts-schwerpunkte der FMA 2021



prognosen¹ – Österreichs Wirtschaftsleistung gemessen am Bruttoinlandsprodukt (BIP) zwischen –6,7 % und –7,2 % schrumpfen, 2021 rechnen die Wirtschaftsforscher mit einem langsamen Wachstum zwischen +4,1 % und +4,9 %, was den Rückgang nur zum Teil aufholen kann. Die Schwere des wirtschaftlichen Schocks wird trotz weitreichender staatlicher Hilfs- und Stützprogramme einen Anstieg der Insolvenzen sowie bei nicht ordnungsgemäß bedienten Krediten nach sich ziehen. Die Verwundbarkeit ist aber sektoral durchaus unterschiedlich. Auch der signifikante Anstieg von Arbeitslosigkeit und erzwungener Kurzarbeit beeinträchtigen die Kreditqualität.

Es ist daher von großer Bedeutung, die Stärkung der Resilienz und der Stabilität der Finanzwirtschaft weiter voranzutreiben, um den Unwägbarkeiten des kommenden Jahres und den Auswirkungen der COVID-19-Krise, aber auch Bankkrisen weiterhin erfolgreich begegnen zu können. Um dieses Ziel zu erreichen, wird die FMA daher in den folgenden Bereichen Schwerpunkte ihrer Tätigkeit setzen.

DAS VORAUSSCHAUENDE ELEMENT DES AUFSICHTSANSATZES STÄRKEN

Angesichts der Unsicherheit der derzeitigen Prognosen betreffend die tatsächlichen Auswirkungen der COVID-19-Krise auf die Real- und die Finanzwirtschaft sollen potenzielle negative Entwicklungen möglichst frühzeitig erkannt werden. Zudem müssen Vernetzungen, gegenseitige Abhängigkeiten und damit verbundene mögliche direkte und indirekte Ansteckungsrisiken weiter analysiert und verstanden werden. Darauf aufbauend soll eine rechtzeitige und klare Kommunikation von aufsichtsrechtlichen Erwartungshaltungen erfolgen und damit ein klarer sowie transparenter aufsichtlicher Rahmen in Zeiten der Krise und auf dem Weg zurück geschaffen werden:

- Die Weiterentwicklung der Verarbeitungs- und Bearbeitungsmethoden von Daten wird in Form eines Dashboards dargestellt und um neue Analysetools ergänzt.
- Die Ergebnisse aus dem mikro- und makroprudenziellen Monitoring des Bankensektors (Analysen, Vor-Ort-Prüfungen, Stresstests, Szenarioanalysen usw.) werden zeitnah behördlich gewürdigt und mögliche Krisen frühzeitig erkannt. Entsprechende behördliche Maßnahmen sind anhand eines Toolkits adäquat und verhältnismäßig zu setzen.
- Die Verwundbarkeiten von Versicherungsunternehmen gegenüber Risiken des Klimawandels werden ermittelt. Potenzielle finanzielle Verluste aus ungünstigen Klimaszenarien sowie potenzielle Auswirkungen auf die künftige Versicherbarkeit von Risiken und die Schutzlücke für die Realwirtschaft sind zu bewerten.
- Die Abschätzverfahren zur Plausibilisierung und Prognose bei Versicherungsunternehmen auf Basis qualitätsgesicherter Daten und Methoden der Unternehmen werden weiterentwickelt.
- Regelmäßige Meetings mit Stakeholdern sowie der Austausch von Daten zur Früherkennung von Problemen bei beaufsichtigten Unternehmen werden durchgeführt.
- Stresstests bei Betrieblichen Vorsorgekassen sowie Investmentfonds legen Risiken anhand von Szenarioanalysen offen.
- Vernetzungen (Depotbank, VWG) werden analysiert und bei der Risikoklassifizierung berücksichtigt.
- Auswirkungen der COVID-19-Krise werden insbesondere durch Evaluierung der Nachhaltigkeit von Geschäftsmodellen und des Business Continuity Managements

¹ WIFO (Stand 10/2020), IHS (Stand 10/2020), OeNB (Stand 06/2020), Europäische Kommission (Stand 11/2020).

zeitgerecht identifiziert und erforderliche behördliche Maßnahmen zeitnah gesetzt. Allfällige krisenbedingte Strukturveränderungen der Bankenlandschaft werden identifiziert und aufsichtlich intensiv begleitet. Zum Exit aus krisenbedingten Übergangsregeln wird eine klare Erwartungshaltung der FMA kommuniziert.

- Abwicklungspläne sind risikobasiert weiterzuentwickeln, wobei insbesondere an der konkreten und praktischen Umsetzung der entsprechenden Abwicklungsstrategien institutsspezifisch gearbeitet wird.

INTERINSTITUTIONELLE ZUSAMMENARBEIT VERTIEFEN

Ein zentrales Element jeder effektiven und erfolgreichen Krisenbewältigung ist die enge Zusammenarbeit zwischen Institutionen auf nationaler und internationaler Ebene. Die Schaffung eines gemeinsamen Verständnisses von übergreifenden Prozessen, Abläufen und Zuständigkeiten sowie ein laufender Informationsaustausch sind dafür die Basis. Dies soll im kommenden Jahr weiter forciert und die Zusammenarbeit intensiviert werden:

- Der Dialog mit externen Stakeholdern zu Krisenmanagement und Abwicklungsverfahren wird weiter intensiviert, gemeinsame übergreifende Prozesse werden etabliert mit BMF (Bundesministerium für Finanzen), OeNB (Oesterreichische Nationalbank), Wiener Börse, CSDs (Central Securities Depositories, Zentralverwahrer), CCPs (Central Counterparties), involvierten Behörden, Bankprüfern etc.
- Ein strukturierter Informationsaustausch mit Einlagensicherungseinrichtungen zu abwicklungsrelevanten Themenstellungen wird etabliert, und ein gemeinsames Verständnis für die Umsetzung von Maßnahmen im Falle eines Ausfalls eines Instituts wird geschaffen.
- Der Dialog mit den Asset Managern wird weiter vertieft.

ABWICKLUNGSFÄHIGKEIT DER KREDITINSTITUTE VERBESSERN

Bereits in den vergangenen Jahren wurde gemeinsam mit den Kreditinstituten die Abwicklungsfähigkeit gestärkt und damit ein wesentlicher Beitrag zur Finanzmarktstabilität geleistet. Im internationalen Gleichklang sollen hier im kommenden Jahr ergänzende Maßnahmen und Initiativen gesetzt werden, um weitere Fortschritte bei der Stärkung der Abwicklungsfähigkeit zu erzielen.

- Die Erwartungshaltung der FMA an Kreditinstitute zu deren Abwicklungsfähigkeit wird definiert und kommuniziert.
- Es wird ein Fokus auf die Anforderungen für die Datenbereitstellung im Fall einer Abwicklung gelegt, ebenso auf die Implementierung der notwendigen Maßnahmen zur Verbesserung des „Management Information System“ (MIS).
- Die Ausarbeitungen interner „Playbooks“ der Kreditinstitute zur Umsetzung von Abwicklungsmaßnahmen im Institut werden begleitet.
- Die Einhaltung der vorgeschriebenen MREL-Erfordernisse (Minimum Requirement for own funds and Eligible Liabilities) wird über ein etabliertes MREL-Monitoring-Konzept laufend überwacht.
- „Liquidität in der Abwicklung“ wird als zentrales Thema weiterverfolgt, internationale Entwicklungen werden berücksichtigt.
- Die Bankenaufsicht analysiert die Going-Concern-Auswirkungen der Adressierung von Abwicklungshindernissen durch die Abwicklungsbehörde, Abwicklungspläne sind entsprechend zu kommentieren. Die Kommunikation und die Abstimmung

zwischen Bankenaufsicht und Bankenabwicklung zur Erkennung und Beseitigung von Abwicklungshindernissen werden vertieft.

- Bei MREL wird die Involvierung von kollektiven Asset Managern analysiert.
- Bei Banken wird die Conduct-Aufsicht zur Vermeidung eines allfälligen Abwicklungshindernisses sowie zur Identifikation von Vernetzungen und Ansteckungswegen vertieft.

HANDLUNGSFÄHIGKEIT DER FMA IN DER KRISE STÄRKEN

Auch die eigene Handlungsfähigkeit der FMA als Organisation muss weiter gestärkt werden. Um auf zukünftige Krisen besser und schneller reagieren zu können, sollen entsprechende Analysen durchgeführt, notwendige Schlussfolgerungen gezogen und – wo erforderlich – Implementierungsmaßnahmen getroffen werden:

- Die erforderlichen Maßnahmen aufgrund der Feststellungen des Rechnungshofs im Zuge seiner Prüfung der Bankenabwicklung werden umgesetzt.
- An weiteren Separierungsstrategien im Zuge einer Abwicklung wird gearbeitet, Kombinationsmöglichkeiten für verschiedene Abwicklungsinstrumente und Maßnahmen werden geschaffen, um möglichst flexibel reagieren zu können.
- Auf nationaler Ebene wird ein Testlauf (Dry Run) zur Erprobung der Abwicklungsprozesse durchgeführt.
- Schulungen der Mitarbeiter in Krisenprävention und -bewältigung werden verstärkt.
- Präventiv werden zusätzliche Handlungsoptionen bei Ressourcenengpässen im Fall von gehäuften Krisenfällen erarbeitet.
- In Krisenfällen erfolgt eine aktive Abstimmung zwischen Aufsicht und Abwicklung entsprechend dem Krisenkooperationshandbuch sowie eine proaktive Kommunikation mit der Einlagensicherung und, wo erforderlich, mit dem BMF. Die betroffenen Abteilungen der FMA werden im Sinne der integrierten Aufsicht proaktiv informiert. Allfällige „Lessons Learned“ aus der COVID-19-Krise sind im Krisenkooperationshandbuch zu berücksichtigen.
- Generell werden die internen Schnittstellen aus dem Blickwinkel des Krisenmanagements analysiert, Prozesse und Handbücher werden, wo erforderlich, angepasst.
- In der Versicherungsaufsicht werden die Kriterien für die Anwendung der Aufsichtsinstrumente überarbeitet und konkretisiert.
- Die Modernisierung des Aufsichtsinstrumentariums für Versicherungsunternehmen wird weiter vorangetrieben.
- Mögliche makroprudenzielle Instrumente für den Versicherungsmarkt werden definiert und operationalisiert.

CRISIS GOVERNANCE DER INSTITUTE VERBESSERN

Nicht nur die Handlungsfähigkeit der FMA, sondern auch die Robustheit der Governance-Strukturen der Institute in Krisensituationen müssen weiter verbessert werden (Crisis Governance). Die Erfahrungen aus der COVID-19-Krise werden analysiert, Schlussfolgerungen getroffen und in den Governance-Strukturen der Institute berücksichtigt:

- Das Business Continuity Management gemäß Finanzmarkttrichtlinie MiFID (Markets in Financial Instruments Directive) wird dabei überprüft, die Rollen der Schlüsselfunktionen in der Krise werden konkretisiert.

Die Finanzwirtschaft konnte nicht nur die bisherigen Auswirkungen der COVID-19-Pandemie gut bewältigen, sondern darüber hinaus auch noch einen substantiellen Beitrag zur Stützung der Realwirtschaft leisten.

- Notfallpläne von Depotbanken und Asset Managern werden im Rahmen von Vor-Ort-Prüfungen überprüft.

ROLLE DES AUFSICHTSRATS IN DEN INSTITUTEN WEITER STÄRKEN

Gerade in wirtschaftlich schwierigen und herausfordernden Zeiten kommt den internen Kontrollinstanzen eines Unternehmens besondere Bedeutung zu. Nachdem die FMA bereits in den vergangenen Jahren Aufsichtsschwerpunkte auf die Compliance-Funktion und die interne Revision gelegt hat, soll nun auf die Rolle des Aufsichtsrats in der Governance-Struktur besonderes Augenmerk gelegt werden.

- Die neuen Anforderungen an Berichtspflichten an den Aufsichtsrat gemäß Finanzmarkttrichtlinie (Art. 22 Abs. 2 und Art. 25 Abs. 3 DelVO) werden definiert und überwacht.
- Im Versicherungsbereich wird ein besonderer Fokus auf die Rolle des Aufsichtsrats in der Governance-Struktur, insbesondere die Interaktion mit Vorstand und Schlüsselfunktionen, gelegt.

SORGFÄLTIGE UND NACHHALTIGE KREDITVERGABE WEITER SICHERSTELLEN

Der bisherige Aufsichtsschwerpunkt der FMA, eine sorgfältige und nachhaltige Kreditvergabe sicherzustellen, hat sich im Rahmen der COVID-19-Krise bewährt und einen wesentlichen Beitrag zur bisherigen Krisenresistenz der Kreditinstitute geleistet. Gerade in den kommenden Jahren wird der Versorgung der Realwirtschaft mit Krediten durch die Institute eine besonders große Bedeutung zukommen. Die FMA wird daher gerade auch unter diesen geänderten Rahmenbedingungen einen Fokus auf die Aufrechterhaltung einer sorgfältigen und nachhaltigen Kreditvergabepolitik der Banken legen, um einen wirtschaftlich gesunden Weg zurück aus der Krise zu ermöglichen.

- Die „EBA-Guidelines on loan-origination and monitoring“ sind in die Aufsichtsprozesse zu integrieren und fließen in den aufsichtlichen Überprüfungsprozess SREP (Supervisory Review and Evaluation Process) ein.
- „Loan origination funds“-Modelle, also die Kreditvergabe durch Investmentfonds, werden analysiert und evaluiert.

DIGITALISIERUNG

AKTUELLE DIGITALISIERUNGSENTWICKLUNGEN IM FINANZMARKT ERKENNEN UND NEUE RISIKEN RASCH ADRESSIEREN

Die Digitalisierung hat für Wirtschaft und Gesellschaft in den letzten Jahren zunehmend an Bedeutung gewonnen, und gerade der Finanzmarkt wird in besonderem Maße von der Anwendung neuer Informationstechnologien geprägt. Die FMA kann ihren Aufsichtsauftrag nur dann effektiv erfüllen, wenn sie rechtzeitig auf Entwicklungen an den Finanzmärkten und bei den beaufsichtigten Unternehmen, aber auch im nicht regulierten Sektor reagiert und ihre Aufsichtsinstrumente diesbezüglich ständig weiterentwickelt und optimiert. Ziel muss es sein, die hohen Standards der Finanzmarktaufsicht in Österreich auch in einem sich rasch verändernden technologischen Umfeld aufrechtzuerhalten.

Die Auswirkungen der Digitalisierung am Finanzmarkt zeigen sich in unterschiedlichen Ausprägungen. Kreditinstitute, Versicherungsunternehmen, Pensionskassen oder Wertpapierfirmen setzen verstärkt digitale Technologien im Datenmanagement und in ihren

Digitalisierung hat in den letzten Jahren zunehmend an Bedeutung für Wirtschaft und Gesellschaft gewonnen und gerade der Finanzmarkt wird in besonderem Maße von der Anwendung neuer Informationstechnologien geprägt.

Geschäftsprozessen ein, nutzen neue Software im Bereich des Asset Managements, entwickeln neue Produkte unter Nutzung von Big Data und künstlicher Intelligenz, etablieren alternative Systeme der Kundenberatung und des Vertriebs sowie neue Kommunikationsformen mit ihren Kunden und kooperieren mit FinTech-Unternehmen. All diese Entwicklungen erfordern nicht nur eine ständige Modernisierung der aufsichtsbehördlichen Instrumente der FMA, sondern auch einen ganzheitlichen Aufsichtsansatz, der die wechselseitigen Vernetzungen von beaufsichtigten Unternehmen mit Technologieanbietern im Auge behält.

NEUE DIGITALISIERUNGSSTUDIE

Um den Stand der technologischen Innovation auf dem österreichischen Finanzmarkt zu untersuchen, hat die FMA 2018/19 eine sektorübergreifende Digitalisierungsstudie durchgeführt, deren Ergebnisse im Juni 2019 veröffentlicht wurden. Aufgrund der breiten Ausrollung der Studie auf den gesamten Finanzmarkt und der hohen Teilnahmequote konnte die FMA wichtige Erkenntnisse gewinnen, die eine möglichst zielorientierte Ausrichtung der Aufsichtsaktivitäten als Antwort auf die sich ändernden Rahmenbedingungen ermöglichen. Die Digitalisierung erhöht die Geschwindigkeit für Innovationen bei Produkten, Vertrieb und Kundenbeziehungen. Aufgrund der raschen Entwicklungen ist es für die FMA wichtig, im Jahr 2021 neuerlich eine solche Digitalisierungsstudie durchzuführen, damit sie weiterhin den richtigen Fokus bei ihren Aufsichtsaktivitäten setzen und aufsichtsrelevante aktuelle Entwicklungen sowie Risiken rechtzeitig identifizieren kann.

BESEITIGUNG VON DIGITALISIERUNGSHINDERNISSEN

Die FMA hat zu ihrer Digitalisierungsstudie 2019 einen öffentlichen „Call for Input“ durchgeführt und dadurch auch zahlreiche Anregungen für die regulatorische und aufsichtsbehördliche Weiterentwicklung erhalten. Mehrere Stakeholder haben dabei auf noch immer bestehende Digitalisierungshindernisse verwiesen, also Vorschriften, die eine durchgängige digitale Abbildung von Prozessen – und somit eine rein digitale Geschäftsabwicklung – nicht ermöglichen. Dabei geht es unter anderem um noch bestehende Schriftformerfordernisse, Fragen der digitalen Identität, Videoberatung, die Nutzung personalisierter Websites als „dauerhafte Datenträger“ und Ähnliches. Die FMA wird daher eine umfassende Initiative zur Umsetzbarkeit rein digitaler Geschäftsabwicklungen und zur Beseitigung von Digitalisierungshindernissen starten:

- Noch bestehende Barrieren für eine durchgängige digitale Abwicklung von Finanzdienstleistungen sollen analysiert und strukturiert dargestellt werden.
- Anregungen für die Beseitigung von Digitalisierungshindernissen werden formuliert und mit den relevanten Stakeholdern diskutiert.

FOKUS AUF CYBERRISIKO UND CYBERSECURITY

Unbestritten bringt die zunehmende Nutzung moderner Informations- und Kommunikationstechnologien auch ein Mehr an Risiko mit sich – für die Anbieter von Finanzdienstleistungen und für deren Kunden. Risiken mit geringer Eintrittswahrscheinlichkeit können enorme Schäden verursachen, und die richtige Quantifizierung solcher Risiken scheidet oft an der nicht ausreichenden Verfügbarkeit historischer Daten. Das Thema „Cyberrisiken und Cybersecurity“ ist für die FMA insbesondere deshalb von

besonderer Bedeutung, weil auch Unternehmen mit an sich robuster Governance und angemessener Kapitalausstattung betroffen sein können:

- Bei Kreditinstituten liegt der Fokus auf der Evaluierung des Cyberrisikomanagements und der Cybersecurity im Rahmen des SREP.
- Im Rahmen eines „Cyber Maturity Level Assessment“ wird 2021 speziell die Verwundbarkeit von Versicherungsunternehmen und Versicherungsgruppen gegenüber Cyberrisiken überprüft, Veränderungen gegenüber der letzten marktweiten Analyse 2019 werden analysiert.
- Die FMA wird Initiativen der einzelnen Finanzsektoren zu einer weiteren Verbesserung des Cyberrisikomanagements unterstützen und begleiten.

SCHWERPUNKTPRÜFUNGEN IM BEREICH IT-RISIKO

Das IT-Risiko der beaufsichtigten Unternehmen ist bereits seit Langem eine Priorität der FMA. Auch ohne den Trend zu verstärkter Digitalisierung sind gut funktionierende IT-Systeme eine wichtige Säule für erfolgreiche Geschäftsmodelle im Markt, umso bedeutender werden die damit verbundenen Fragen aber für Anbieter, die sich in Richtung digitaler Geschäftsmodelle entwickeln wollen. Die FMA hat in den letzten Jahren in signifikantem Ausmaß internes IT-Know-how aufgebaut, um die wesentlichen Problemstellungen frühzeitig erkennen zu können. Es ist beabsichtigt, auch 2021 die Schwerpunktprüfungen im Bereich IT-Risiko fortzusetzen und das Bewusstsein der Finanzbranche für dieses Thema weiter zu erhöhen:

- Die FMA wird 2021 den Schwerpunkt der Analyse und Überwachung von IT-Risiken und IT-Sicherheit bei den beaufsichtigten Unternehmen fortsetzen.
- Prüfungen von IT-Risiken und IT-Sicherheit werden weiterhin einen wichtigen Schwerpunkt in den Jahresprüfplänen in allen Finanzsektoren darstellen.

DIE DIGITALE VERNETZUNG IM FINANZMARKT

Für die FMA ist es besonders relevant, mögliche Interdependenzen und damit potenzielle Ansteckungsketten im Finanzmarkt frühzeitig zu identifizieren und das Risiko daraus zu begrenzen. Schon bisher bestanden solche Vernetzungen beispielsweise in Finanzkonglomeraten und Gruppen, über wechselseitige Beteiligungen, Finanzinstrumente und andere finanzielle Verflechtungen, Kooperationsvereinbarungen und Auslagerungen. Die ohnedies bereits ausgeprägte Vernetzung wird durch die Digitalisierung um zusätzliche Komponenten erweitert, etwa durch hohe Abhängigkeiten einzelner oder mehrerer Unternehmen von nur wenigen externen Cloud-Providern, Zahlungsdienstleistern und anderen Anbietern. Die FMA wird ihre Arbeiten an einer möglichst vollständigen „Landkarte“ zu den Verflechtungen im Finanzmarkt aufgrund zunehmender Digitalisierung und Nutzung moderner Informations- und Kommunikationstechnologien intensiv weiterführen, um insbesondere kritische Abhängigkeiten, systemische Risiken und Konzentrationsrisiken frühzeitig erkennen zu können.

NEUE GESCHÄFTSMODELLE

DURCH STRUKTURIERTEN DIALOG POSITIVE RAHMENBEDINGUNGEN SCHAFFEN UND NEUE GESCHÄFTSMODELLE UND INNOVATIONEN ERMÖGLICHEN

Der Aufsichtsschwerpunkt „Neue Geschäftsmodelle“ adressiert den raschen technologi-

schen Fortschritt, der die Art und Weise, wie Finanzdienstleistungen und -produkte angeboten werden, weiterhin grundlegend verändert.

So treten viele neue Akteure am Finanzmarkt auf, die im Rahmen ihrer Geschäftstätigkeit vermehrt auf technologische Entwicklungen wie etwa Distributed-Ledger-Technologie (DLT), Krypto-Assets oder Artificial Intelligence (AI) zurückgreifen. Im Zentrum dieses Umbruchs befinden sich aber nahezu alle Bereiche des Finanzmarktes. Zu erwähnen sind etwa die technologischen Neuerungen, die seit einigen Jahren bei der Erbringung von Zahlungsauslösungs- und Kontoinformationsdiensten stattfinden und deren Bedeutung nach wie vor zunimmt.

Darüber hinaus loten etablierte Unternehmen neben dem Einsatz der bereits genannten Technologien auch verstärkt die Möglichkeit aus, eigene Ökosysteme bzw. eigene Plattformen zu implementieren mit dem Ziel, das bestehende Angebot weiter auszubauen und damit wettbewerbsfähig zu bleiben.

Plattformökonomien treten etwa in Form von Crowdfundingplattformen oder Handelsplattformen für Krypto-Assets in Erscheinung. Durch den Einsatz von Technologien wie der Tokenisierung von Vermögenswerten können derartige Plattformen Kleinanlegern oftmals einen niederschweligen Zugang zum Investment in Assetklassen ermöglichen, der ihnen bisher mitunter verwehrt war.

Trotz ihrer neuartigen technologischen Ausgestaltung erbringen derartige Geschäftsmodelle häufig wirtschaftlich gleichwertige und bereits regulierte Finanzdienstleistungen. Im Sinne des kollektiven Verbraucherschutzes verfolgt die FMA daher intensiv aktuelle Marktentwicklungen, um frühzeitig neue Geschäftsmodelle identifizieren und regulatorisch einordnen zu können. Gleichzeitig ist die FMA bestrebt, Marktteilnehmer bei der Umsetzung ihrer innovativen Geschäftsmodelle aufsichtsrechtlich zu unterstützen. Der Prüfungsschwerpunkt „Neue Geschäftsmodelle“ ist daher ein wichtiger Bestandteil der integrierten Aufsichtsstrategie der FMA.

ETABLIERUNG DER REGULATORY SANDBOX

Im Rahmen der Regulatory Sandbox wird Anbietern innovativer Geschäftsmodelle ermöglicht auszuprobieren, wie ihr in Entwicklung befindliches Geschäftsmodell unter Einhaltung der aufsichtsrechtlichen Vorschriften realisiert werden kann. Insbesondere durch umfassende Erläuterung der regulatorischen Rahmenbedingungen begleitet die FMA die Evaluierung der Geschäftsmodelle im Rahmen der Sandbox und kann so bereits im Entwicklungsstadium maßgeblich zur Umsetzung von neuen Geschäftsmodellen beitragen. Durch diesen gemeinsamen Prozess sowie durch den strukturierten Dialog mit Anbietern innovativer Geschäftsmodelle schafft die FMA Rechtssicherheit und trägt zur fortschreitenden Innovation am Finanzmarkt bei.

- Die Sandbox wird operationalisiert, die erforderlichen Prozesse werden etabliert und erste Verfahren in der Sandbox werden erfolgreich geführt und begleitet.
- Die in die Sandbox aufgenommenen Unternehmen werden im Zuständigkeitsbereich der betroffenen Abteilungen fachlich betreut und bereichsübergreifende Schnittstellen etabliert.
- In verschiedenen Phasen der Sandbox werden verfahrensrechtliche Fragen begleitet und allfällige Beschwerdeverfahren geführt.

TOKENIZATION ALS SERVICE

Bei Tokenization als Service handelt es sich um die Digitalisierung von traditionellen

Vermögenswerten wie etwa Wertpapieren, Immobilien, Rohstoffen oder Unternehmensbeteiligungen unter Zuhilfenahme der DLT. Durch die Ausgabe von Krypto-Assets lassen sich beispielsweise Eigentumsverhältnisse fragmentieren und/oder die Liquidität von illiquiden Assets erhöhen. Derartige Dienstleistungen werden oftmals über darauf spezialisierte Onlineplattformen angeboten.

- Die FMA beurteilt relevante Geschäftsmodelle und deren aufsichtsrechtliche Implikationen.
- Zudem überprüft sie neue Finanzinstrumente und Geschäftsmodelle, die auf neuen technologischen Entwicklungen (Tokenization, DLT und Krypto-Assets) aufbauen.

PLATTFORMÖKONOMIE

Durch Plattformökonomien wird die Erbringung von Finanzdienstleistungen grundlegend verändert. Zusätzlich zu den herkömmlichen Handelsplätzen erweitern Plattformen das Spektrum der Infrastrukturen, in deren Rahmen die Interessen einer Vielzahl von Investoren zusammengeführt werden können.

- Die FMA beobachtet die Entwicklung von Plattformökonomien und die sich daraus ergebenden regulatorischen Herausforderungen stetig.
- Insbesondere wird die seit 2020 bestehende Aufsicht über die Prävention von Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung durch Virtual Asset Service Provider ausgebaut und konsequent weiterentwickelt.
- Es werden die Implikationen aus der Crowdfunding-Verordnung sowie sonstige aufsichtsrechtliche Anknüpfungspunkte, etwa im Alternativen Investmentfonds Manager-Gesetz, für digitale Vermögenswerte evaluiert und angewandt.
- Ferner überprüft die FMA neue Finanzinstrumente und Geschäftsmodelle in Bezug auf neue technologische Entwicklungen (Finanzinnovationen, DLT, Krypto-Assets und Crowdfunding-VO).

LEGISLATIVVORSCHLÄGE BEI KRYPTO-ASSETS

Die zukünftige Regulierung von Krypto-Assets sieht neben neuen Normadressaten auch eine Reihe neuer regulatorischer Verpflichtungen vor. In dieser sollen auch Stablecoins, die vor allem durch Facebooks Libra (nunmehr Diem) in den Fokus gerieten, entsprechend adressiert werden.

- Die FMA begleitet die Konzeption der Legislativvorschläge im Rahmen ihrer Mitarbeit in internationalen Arbeitsgruppen.
- Sie evaluiert die Auswirkungen der neuen Regelungen auf bereits vorhandene und/oder im Entstehungsprozess befindliche Geschäftsmodelle sowie die Interaktion mit bestehenden aufsichtsrechtlichen Regimes.

AUSEINANDERSETZUNG MIT ARTIFICIAL INTELLIGENCE (AI)

Der technologische Fortschritt und die zunehmende Verfügbarkeit von Daten fördern den Einsatz von AI-Anwendungen bei der Erbringung von Finanzdienstleistungen. Die FMA setzt sich vertieft mit der Verwendung von AI-Anwendungen im Bankensektor auseinander. Zudem evaluiert sie bestehende und zukünftige Einsatzmöglichkeiten von AI im Bereich Asset Management sowie die sich daraus ergebenden regulatorischen Auswirkungen.

Am Finanzmarkt treten viele neue Akteure auf, die im Rahmen ihrer Geschäftstätigkeit vermehrt auf technologische Entwicklungen wie etwa Distributed-Ledger-Technologie (DLT), Krypto-Assets oder Artificial Intelligence (AI) zurückgreifen.

KOLLEKTIVER VERBRAUCHERSCHUTZ

DURCH TRANSPARENZ UND INFORMATION DAS VERTRAUEN IN DEN MARKT UND DURCH FINANCIAL LITERACY DIE EIGENVERANTWORTUNG STÄRKEN

Die COVID-19-Krise löste bei vielen Verbrauchern große Verunsicherung aus. Sparer und Anleger sorgen sich um die Stabilität der Märkte, des Euro sowie um die Tragfähigkeit der Banken und damit verbunden um die Sicherheit der Einlagen. Der mit der Digitalisierung einhergehende Wandel vom „Relationship Banking“ zum „Transaction Banking“, der die lang andauernde, vertrauensvolle Bindung an die Hausbank und den persönlichen Kundenberater auflöst, wird durch die COVID-19-Krise und die damit verbundene Einschränkung persönlicher Kontakte noch einmal beschleunigt. Der massiven Verunsicherung vieler Kunden von Finanzdienstleistern kann nur durch Sorgfalt und Wohlverhalten der Unternehmen ihren Kunden gegenüber entgegengewirkt werden. Informations- und Transparenzvorgaben sind daher entsprechend klar, fair und nicht irreführend zu erfüllen und rücken noch stärker in den Fokus der Aufsicht.

COVID-19 hat überdies der ohnedies rasch voranschreitenden Digitalisierung der Finanzwirtschaft noch einmal einen Schub gegeben. Die Strukturen der Finanzwelt ändern sich tiefgreifend.

Insbesondere in der Kryptoökonomie lässt sich eine besonders dynamische Entwicklung beobachten. Die Tokenisierung von Vermögenswerten schreitet zügig voran. Trotz ihrer neuartigen technologischen Ausgestaltung erbringen Unternehmen mit derartigen Geschäftsmodellen häufig wirtschaftlich gleichwertige und bereits regulierte Finanzdienstleistungen. Die Anwendung jener Bestimmungen, die den kollektiven Verbraucherschutz zum Ziel haben, ist im Sinne eines technologieneutralen Ansatzes jeweils im Einzelfall zu prüfen.

Mit diesen Entwicklungen Schritt zu halten ist nicht nur für viele Gruppen von Anlegern und Verbrauchern eine große Herausforderung. Neben der technologischen Weiterentwicklung bestehender Finanzprodukte und dem Auftreten neuer Finanzprodukte gewinnen auch digitale Angebots- und Vertriebsformen, etwa digitale Vergleichsplattformen, immer mehr an Bedeutung.

Kleinanlegern wird so der Zugang zu Investments auch in jene Anlageformen ermöglicht, die diesen bisher mitunter verwehrt waren. Durch diese Entwicklungen eröffnen sich neue Chancen, aber auch neue Risiken, die sich häufig nicht nur durch komplexe Produkteigenschaften, sondern auch deren leichte Verfügbarkeit äußern. Beim Erwerb durch nur einige wenige, manchmal auch unüberlegte Klicks, die zu jeder Tages- und Nachtzeit bequem von zu Hause vorgenommen werden können, kann es zu folgenschweren Fehlentscheidungen kommen.

Die Herausforderung für Unternehmen und der Aufsicht ist, Anlegern und Verbrauchern Eigenverantwortung zu ermöglichen. Um eine fundierte Anlageentscheidung treffen zu können, müssen sich Verbraucher mit den angebotenen Informationen auseinandersetzen und in der Lage sein, diese zu verstehen.

Einer der zentralen Erfahrungswerte der FMA ist jedoch, dass ein großer Teil der Anleger und Verbraucher über nur unzureichendes Finanzwissen verfügt. Das Verständnis komplexer Finanzprodukte und ihrer Risiken und eine damit im Einklang stehende Anlageentscheidung sind diesen dadurch nicht möglich.

Das anhaltende Niedrigzinsumfeld treibt Anleger auf der Suche nach höheren Renditen in immer riskantere Anlageformen. Dabei fallen immer mehr auch auf Finanz- und Anla-

Die Herausforderung, welche sich Unternehmen und der Aufsicht stellt, ist es, Anlegern und Verbrauchern Eigenverantwortung zu ermöglichen. Um eine fundierte Anlageentscheidung treffen zu können, müssen sich Verbraucher mit den angebotenen Informationen auseinandersetzen und in der Lage sein, diese zu verstehen.

gebetrüger herein. Diese bieten vermeintlich Investments mit hohen Renditen an und versprechen gleichzeitig Sicherheit. Am Finanzmarkt gilt jedoch ohne Ausnahme der Grundsatz: Hohe Rendite bedeutet gleichzeitig immer höheres Risiko.

Die FMA wird daher im nächsten Jahr in Bezug auf den kollektiven Verbraucherschutz insbesondere folgende Maßnahmen setzen:

VERBRAUCHERINFORMATION

Die FMA wird ihre Informationen für Anleger und Verbraucher, etwa das Finanz ABC auf der eigenen Website, ausbauen und grundlegende Informationen zu Finanzprodukten und -dienstleistungen in objektiver, klarer und verständlicher Weise zur Verfügung stellen. Um eine immer größer werdende Zahl von Anlegern und Verbrauchern regelmäßig zu erreichen, werden bestehende Kommunikationskanäle wie Newsletter, Social Media und Info-Videos erweitert und weitere bisher noch nicht genutzte etabliert – etwa periodische Verbraucherinfo-Tools. Gleichzeitig sollen Kooperationen, insbesondere mit Stakeholdern, künftig strukturiert vorangetrieben und intensiviert werden.

MARKTTRANSPARENZ UND INFORMATIONSPFLICHTEN

Die FMA wird die Einhaltung der Markttransparenz- und Informationspflichten schwerpunktmäßig und gezielt prüfen und die beaufsichtigten Unternehmen dazu anhalten, Informationen an Kunden stets rechtzeitig in klarer, fairer und nicht irreführender und damit in vertrauensbildender Art und Weise zur Verfügung zu stellen.

MARKT- UND KOSTENTRANSPARENZ

Vergleichende Analysen zu verbraucherrelevanten Kennzahlen werden ausgebaut, um die Markt- und Kostentransparenz zu verbessern. Der Fokus wird auf Marktkonformität von Kosten, Gebühren und Spesen gelegt, bei der fondsgebundenen Lebensversicherung auf Performance und Investmentrisiken.

PRODUKTENTWICKLUNG UND VERTRIEB

Bei Versicherungen werden bei Produktentwicklung und Vertrieb schwerpunktmäßig die Umsetzung des Wunsch- und Bedürfnis-Tests sowie die Auswirkungen der COVID-19-Krise überprüft. Gleichzeitig werden im Rahmen eines „Qualitätssicherungspakets“ die Conduct-Regeln für in- und ausländische Anbieter gestärkt.

RISIKOORIENTIERTES MARKET MONITORING

In Zuge des Ausbaus des risikoorientierten Market Monitorings analysiert die FMA Verbrauchertrends. Unzulässige Vertriebspraktiken werden konsequent verfolgt, ein Schwerpunkt liegt auf dem kollektiven Schutz vulnerabler Verbrauchergruppen.

- Die Europäische Finanzmarktverordnung MiFIR (Markets in Financial Instruments Regulation), die die Transparenz beim Handel mit Finanzinstrumenten erhöht, ermöglicht der FMA die gezielte Analyse von Transaktionsdaten spekulativer Finanzinstrumente. Diese Analysen ermöglichen eine Übersicht über sich abzeichnende Trends im Anlegerverhalten von Kleinanlegern. Etwaigen dadurch aufgedeckten neuen Risiken soll rechtzeitig – sowohl durch Aufklärung und Information als auch durch Maßnahmen der Aufsicht – begegnet werden.
- Unter Nutzung der Synergien aus der integrierten Aufsicht legt die FMA einen Fokus auf das Auffinden unzulässiger Vertriebspraktiken und unterbindet diese.

SENSIBILISIERUNG FÜR VERWALTUNGSÜBERTRETUNGEN

Durch eine Informationsoffensive sensibilisiert die FMA Sparer, Anleger und Verbraucher präventiv für verbotene Geschäftspraktiken, die zum Teil auch aus Unwissenheit durchgeführt werden, aber dennoch verwaltungsstrafrechtlich zu ahnden sind.

FINANCIAL LITERACY

Viele Anleger und Verbraucher verfügen nicht über eine ausreichende Finanzbildung, um Chancen, Risiken und Wirkungsweisen selbst einfacher Finanzprodukte und -dienstleistungen angemessen beurteilen zu können. Die Analyse der zahlreichen Anfragen und Beschwerden an die FMA gibt wertvolle Hinweise auf die tatsächlichen finanziellen Bedürfnisse der Verbraucher und ihre konkreten Wissens- und Informationslücken. Die FMA wird ihre Analysen und Erkenntnisse in eine zukünftige nationale Strategie für Financial Literacy einbringen. Gleichzeitig werden diese Erkenntnisse für die Verbraucherinformation und neue an Verbraucher adressierte Berichte zielgerichtet eingesetzt. Privatanlegern sollen dadurch rationale und angemessene Finanzentscheidungen erleichtert werden.

PRÄVENTION DES ANLAGEBETRUGS

Eines der wichtigsten Ziele der FMA ist eine effektive Prävention der Schädigung von Verbrauchern durch Anlagebetrug. Dazu wird die FMA proaktiv eine Informationsoffensive einleiten. Neue Kommunikationskanäle werden etabliert, und Kooperationen, insbesondere mit Stakeholdern, werden strukturiert ausgebaut und intensiviert.

NACHHALTIGKEIT

DEN UMSTIEG ZU EINER KLIMANEUTRALEN WIRTSCHAFT UNTERSTÜTZEN, RISIKEN DES KLIMAWANDELS FÜR DEN FINANZMARKT EINDÄMMEN

Bereits 2018 hat die Europäische Kommission (EK) den „Aktionsplan zur Finanzierung nachhaltigen Wachstums“ (EU-Aktionsplan „Sustainable Finance“) zur Erreichung der Ziele des Pariser Übereinkommens sowie der Agenda 2030 der Vereinten Nationen (Sustainable Development Goals, SDGs) veröffentlicht. Mit dem europäischen „Green Deal“, dem Fahrplan für eine nachhaltige EU-Wirtschaft, kündigt die Kommission auch eine Strategie für ein nachhaltiges Finanzwesen an. Die FMA hat an der Konsultation zu dieser „Renewed Sustainable Finance Strategy“, die im April 2020 gestartet wurde, teilgenommen.

Der Finanzsektor spielt auf dem Weg zu einer nachhaltigen und insbesondere umwelt- und klimafreundlichen Gesellschaft eine zentrale Rolle. Nachhaltigkeitsrisiken, also Risiken aus Umwelt, Soziales und Governance (ESG), können sowohl die Performance einzelner Vermögenswerte und Finanzmarktteilnehmer als auch in der Folge potenziell die Finanzmarktstabilität negativ beeinflussen. Die genannten internationalen sowie europäischen Initiativen sind Auslöser zahlreicher regulatorischer Vorhaben im Bereich des Finanzmarktes. Bereits publiziert sind etwa die Benchmark-, die Disclosure- sowie die Taxonomie-Verordnung.

Mit der Veröffentlichung des FMA-Leitfadens zum Umgang mit Nachhaltigkeitsrisiken im Juli 2020 hat die FMA hinsichtlich der Berücksichtigung von Nachhaltigkeitsrisiken Know-how für alle von ihr beaufsichtigten Institute aufbereitet. Der Leitfaden dient insbesondere dazu, das gemeinsame Verständnis von FMA und beaufsichtigten Unter-

nehmen zu stärken und gleiche Wettbewerbsbedingungen (Level Playing Field) sicherzustellen.

Die FMA verfolgt aktiv die aktuellen Tätigkeiten und Weiterentwicklungen im Bereich der Nachhaltigkeitsrisiken. Gleichzeitig ist die FMA bestrebt, als Dialogpartner für Stakeholder zum Thema Sustainable Finance auf nationaler und europäischer Seite zur Verfügung zu stehen. Der Prüfungsschwerpunkt „Nachhaltigkeitsrisiken“ ist daher ein wichtiger Bestandteil der integrierten Aufsichtsstrategie der FMA.

ANWENDUNG DER DISCLOSURE- UND DER TAXONOMIE-VERORDNUNG

Die Disclosure-VO² enthält sektorübergreifend für Finanzmarktteilnehmer und Finanzberater neue Transparenzverpflichtungen: Zukünftig sind Informationen über die Integration von Nachhaltigkeitsrisiken auf Unternehmensebene auf der Webseite zu veröffentlichen sowie eine Beschreibung der Integration von Nachhaltigkeitsrisiken und mögliche Auswirkungen in vorvertragliche Informationen von Finanzprodukten aufzunehmen. Die Disclosure-VO ist großteils bereits anwendbar. Die darin enthaltenen Transparenzvorgaben werden durch Regulatory Technical Standards (RTS, Delegierte EU-Verordnungen) konkretisiert.

Die EU-Verordnung³ zu Referenzwerten für den klimabedingten Wandel sowie nachhaltigkeitsbezogener Offenlegungen für Referenzwerte ist seit April 2020 gestaffelt anwendbar. Die darin enthaltenen Bestimmungen werden durch delegierte Rechtsakte konkretisiert. Die europäische Referenzwert-Verordnung⁴ enthält zu „ESG Disclosures“ und „Climate Benchmarks“⁵ zusätzliche Verpflichtungen: zum einen für die Administratoren der mit dieser Verordnung neu eingeführten Referenzwertkategorien (Referenzwerte für klimabedingten Wandel sowie in Paris abgestimmte Referenzwerte), aber auch für alle anderen Administratoren von Referenzwerten. Die neuen Offenlegungsverpflichtungen waren von allen bestehenden Referenzwert-Administratoren umzusetzen. Die Änderungen der Benchmark-VO werden von delegierten Rechtsakten der Kommission begleitet.

■ Die FMA hat bei bereits bestehenden Administratoren und Benchmarks die Umsetzung der Offenlegungsverpflichtungen zu überprüfen. Im Fall von Referenzwerten für klimabedingten Wandel oder in Paris abgestimmte Referenzwerte durch österreichische Administratoren ist die Einhaltung der mit deren Bereitstellung einhergehenden Verpflichtungen durch die FMA zu überwachen.

Die Taxonomie-VO⁶ etabliert ein EU-weites Klassifikationssystem für nachhaltige Investitionen. Sie erweitert überdies im Hinblick auf Offenlegungspflichten die Disclosure-VO um spezifische Berichtspflichten. Dabei sollen Informationen veröffentlicht

Der Finanzsektor spielt auf dem Weg zu einer nachhaltigen, und insbesondere umwelt- und klimafreundlichen Gesellschaft eine zentrale Rolle. Nachhaltigkeitsrisiken können sowohl die Performance einzelner Vermögenswerte und Finanzmarktteilnehmer als auch in Folge potenziell die Finanzmarktstabilität negativ beeinflussen.

² Verordnung (EU) 2019/2088 des Europäischen Parlaments und des Rates über nachhaltigkeitsbezogene Offenlegungspflichten im Finanzdienstleistungssektor.

³ Verordnung (EU) 2019/2089 des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Verordnung (EU) 2016/1011 hinsichtlich EU-Referenzwerten für den klimabedingten Wandel, hinsichtlich auf das Übereinkommen von Paris abgestimmter EU-Referenzwerte sowie hinsichtlich nachhaltigkeitsbezogener Offenlegungen für Referenzwerte.

⁴ Verordnung (EU) 2016/1011 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 8. Juni 2016 über Indizes, die bei Finanzinstrumenten und Finanzkontrakten als Referenzwert oder zur Messung der Wertentwicklung eines Investmentfonds verwendet werden, und zur Änderung der Richtlinien 2008/48/EG und 2014/17/EU sowie der Verordnung (EU) Nr. 596/2014.

⁵ Verordnung (EU) 2019/2089 zur Änderung der Referenzwerte-VO (RW-VO) hinsichtlich EU-Referenzwerten für den klimabedingten Wandel, hinsichtlich auf das Übereinkommen von Paris abgestimmter EU-Referenzwerte sowie hinsichtlich nachhaltigkeitsbezogener Offenlegungen für Referenzwerte.

⁶ Verordnung (EU) 2020/852 des Europäischen Parlaments und des Rates über die Einrichtung eines Rahmens zur Erleichterung nachhaltiger Investitionen.

werden, wie und in welchem Umfang die einem Finanzprodukt zugrunde liegenden Investitionen in ökologisch nachhaltige Wirtschaftstätigkeiten gemäß Taxonomie-VO investiert wurden.

ÜBERPRÜFUNG DER INTEGRATION VON NACHHALTIGKEITSRISIKEN

■ Integration von Nachhaltigkeitsrisiken in Risikomanagement, Strategie und Governance

Die FMA wird die Berücksichtigung von Nachhaltigkeitsrisiken in der Geschäfts- und Risikostrategie der beaufsichtigten Unternehmen beurteilen. Der Schwerpunkt liegt insbesondere auf Klimarisiken, da deren methodische Berücksichtigung im Risikomanagement aktuell im Fokus der internationalen und europäischen Diskussion steht. Dennoch erwartet die FMA, dass alle Risiken im Hinblick auf Umwelt, Soziales und Unternehmensführung angemessen berücksichtigt werden. Nachhaltigkeitsrisiken sind in den bestehenden Risikokategorien abzubilden und daher in das bestehende Risikomanagement zu integrieren. Im Rahmen der aufsichtlichen Beurteilung der Governance sind die klare Verantwortung sowie ein adäquates Wissens- und Personalmanagement im Umgang mit Nachhaltigkeitsrisiken zu überprüfen.

■ Vorliegen einer ausreichenden Datenlage im Risikomanagement

Die Verfügbarkeit von validen, standardisierten und damit vergleichbaren Daten ist Grundvoraussetzung, um Nachhaltigkeitsrisiken identifizieren, bewerten und in das Risikomanagement integrieren sowie Transparenzpflichten nachkommen zu können. Die FMA wird beurteilen, ob Strategien zur systematischen Identifizierung und Erfassung von Informationen zu Nachhaltigkeitsrisikofaktoren die Schaffung einer ausreichenden und plausiblen Datenlage sicherstellen und ob sich beaufsichtigte Unternehmen im Sinne eines „Best Effort“ verstärkt mit ihren Ansprechpartnern in der Realwirtschaft für eine verbesserte Datenlage engagieren. Die FMA erwartet, dass sich mit der zunehmenden Bedeutung des und Bewusstseinsbildung zum Thema auch die Datenlage zu nachhaltigkeits- und klimabezogenen Daten schrittweise verbessern wird.

■ Umgang mit Transparenzpflichten

Die FMA beurteilt, ob beaufsichtigte Unternehmen einen der Art und dem Umfang der Geschäftstätigkeit angemessenen und konsistenten Ansatz zur Berichterstattung über Nachhaltigkeitsrisiken entwickeln, stetig anwenden und regelmäßig aktualisieren. In der Offenlegung sollte der Risikomanagementansatz zum Umgang mit Nachhaltigkeitsrisiken beschrieben und auf den Prozess zur Beurteilung der Wesentlichkeit von Nachhaltigkeitsrisiken für das Unternehmen eingegangen werden.

Die FMA geht davon aus, dass mit der stetigen Weiterentwicklung der wissenschaftlichen Erkenntnisse und des Verständnisses der beaufsichtigten Unternehmen über die Auswirkungen von Nachhaltigkeitsrisiken auf die eigene finanzielle Situation auch eine stetige Weiterentwicklung der Berichterstattung und Offenlegung zu Nachhaltigkeitsrisiken einhergeht.

■ SREP

In der Bankenaufsicht wird die FMA im Rahmen der aufsichtlichen Überprüfung und Bewertung (SREP) die Berücksichtigung von Nachhaltigkeitsrisiken beurteilen und die Ergebnisse in Managementgesprächen adressieren. Im Rahmen dessen

wird auch konkret überprüft, ob die Vorgaben der Leitlinien zur Kreditvergabe und Überwachung (EBA/GL/2020/06) angewendet werden.

■ Verwundbarkeit der Versicherungsunternehmen

Im Versicherungssektor werden die Verwundbarkeiten von Versicherungsunternehmen durch Risiken des Klimawandels ermittelt und analysiert.

■ Klimawandel und Pricing

Die Praktiken und Möglichkeiten für die Integration der Effekte des Klimawandels in das Pricing werden analysiert.

■ Portfoliomanagement

Die Portfolios von Versicherungsunternehmen und Pensionskassen werden im Hinblick auf ihre Ausrichtung auf die CO₂-konformen Pfade vor dem Hintergrund diverser Klimaszenarien analysiert.

■ Asset Manager

Im Asset Management (KAG/ImmoKAG/AIFM und BVK) wird die FMA die Integration von Nachhaltigkeitsrisiken proaktiv als Schwerpunkt in die tourlichen Managementgespräche und in den jährlichen Analysefragebogen aufnehmen sowie die angemessene Behandlung von Nachhaltigkeitsrisiken im Rahmen von Vor-Ort-Prüfungen berücksichtigen.

AUSTAUSCH MIT DER INDUSTRIE UND MITARBEIT IN RELEVANTEN GREMIEN

■ Strukturierter Dialog

Die FMA setzt den Dialog mit der Industrie und Stakeholdern in den einzelnen Sektoren sowie sektorübergreifend fort, um insbesondere auch das Bewusstsein für die Auswirkungen von Nachhaltigkeitsrisiken weiter zu stärken. Die daraus gewonnenen Erkenntnisse fließen in die Positionierung und weiteren Arbeiten der FMA im Bereich der Nachhaltigkeitsrisiken ein. Sie unterstützt die Finanzmarktteilnehmer weiterhin dabei, die Berücksichtigung der Nachhaltigkeitsrisiken im Risikomanagement sicherzustellen und neue Regularien angemessen anzuwenden.

■ Aktive Mitarbeit auf internationaler und europäischer Ebene

Die FMA verfolgt laufend die Tätigkeiten und Entwicklungen im Bereich der Nachhaltigkeitsrisiken auf internationaler, europäischer sowie nationaler Ebene. Sie bringt sich aktiv insbesondere in Arbeitsgruppen der ESAs und der „Focal Group Green Finance“ (BMF, BMK) sowie des NGFS (Network for Greening the Financial System) ein. Dadurch wird ein aktiver Beitrag zur Weiterentwicklung der regulatorischen Vorgaben geleistet und sichergestellt, dass österreichische Interessen in die Diskussionen einfließen.

SAUBERER FINANZPLATZ ÖSTERREICH

DURCH GEZIELTE PRÄVENTIVE MASSNAHMEN DEN SAUBEREN FINANZPLATZ ERHALTEN

Die globalen Entwicklungen rund um die COVID-19-Pandemie und die dadurch bedingte wirtschaftliche Unsicherheit schaffen für Anbieter und auch für Konsumenten ein schwieriges Umfeld, das besondere Aufmerksamkeit der FMA erfordert. Um die Reputation des Finanzplatzes Österreich zu schützen und das Vertrauen der Marktteilnehmer in die Ordnungsgemäßheit der Finanztransaktionen zu erhalten und zu stärken, fokussiert die FMA hier auf die Sicherstellung der Marktintegrität, insbesondere im Handel mit

Um die Reputation des Finanzplatzes Österreich zu schützen und das Vertrauen der Marktteilnehmer in die Ordnungsgemäßheit der Finanztransaktionen zu erhalten, fokussiert die FMA auf die Sicherstellung der Marktintegrität, die Verfolgung des unerlaubten Geschäftsbetriebes, den Kampf gegen Anlagebetrug sowie die Sorgfaltspflichten zur Prävention der Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung.

börsennotierten Wertpapieren, die Verfolgung des unerlaubten Geschäftsbetriebs, den Kampf gegen Anlagebetrug sowie die Sorgfaltspflichten zur Prävention von Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung.

Zur Wahrung der Integrität des österreichischen Kapitalmarktes liegt ein Schwerpunkt auf der Vermeidung von Marktmissbrauch, insbesondere auf verbotennem Insiderhandel sowie Marktmanipulation.

Die Zahl der Unternehmen, die Finanzdienstleistungen ohne die dazu erforderliche Konzession erbringen, steigt weiterhin. In wirtschaftlich instabilen Zeiten ist es besonders wichtig, derartige Aktivitäten konsequent zu unterbinden. Die FMA veröffentlicht dazu einerseits Warnmeldungen, um Verbraucher vor namentlich genannten unseriösen Anbietern zu warnen, andererseits untersagt sie den unerlaubten Geschäftsbetrieb per Bescheid und setzt dies nötigenfalls mit Zwangsstrafen durch.

Die FMA deckt im Kampf gegen den unerlaubten Betrieb, im Market Monitoring sowie Beschwerdemanagement immer wieder neue Betrugsmaschinen an den Finanzmärkten auf. Die gewonnenen Erkenntnisse werden für Anleger verständlich aufbereitet, auf der Website der FMA dargestellt, aber auch in verschiedene andere Kommunikationskanäle wie etwa Social Media eingespeist, um eine größere Zahl von Anlegern zu adressieren und eine breitere Sensibilisierung für die schmutzigen Tricks zu erreichen.

In der Prävention von Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung verfolgt die FMA von Anfang an eine „Nulltoleranzpolitik“. 2020 wurden erstmals bestimmte Dienstleister im Zusammenhang mit virtuellen Währungen in das Aufsichtsregime zur Prävention der Geldwäscherei einbezogen. Aufsichtlich betritt die FMA da in vielen Bereichen völliges Neuland. Die FMA wird daher zum Schutz der Sauberkeit am Finanzplatz Österreich folgende konkreten Aufsichts- und Prüfschwerpunkte setzen:

ILLEGALE PRAKTIKEN IM SOG DER COVID-19-KRISE

Im Sog der COVID-19-Pandemie wurden auf den Finanzmärkten neue illegale Praktiken entwickelt. Diese Praktiken sollen identifiziert und ein entsprechender Fokus auf den unerlaubten Betrieb, aber auch auf Ermittlungsfelder wie Rechnungslegung, Conduct oder Prävention der Geldwäsche gelegt werden. Die gewonnenen Erkenntnisse sollen, soweit sie für Anleger und Verbraucher relevant sind, einfach und verständlich auf der Website der FMA dargestellt werden, um durch Transparenz und Information einen Beitrag zur Prävention von Anlagebetrug zu leisten. Darüber hinaus sollen Maßnahmen zur Weiterentwicklung der Marktintegrität mit Schwerpunkt Marktmissbrauch im Handel mit börsennotierten Wertpapieren gesetzt werden; insbesondere in der Weiterentwicklung und Überwachung der Systeme zur Aufdeckung von Marktmissbrauch.

- Auswirkungen der COVID-19-Krise auf den unerlaubten Betrieb werden identifiziert, analysiert und verfolgt.
- Bestimmte Dienstleister mit Bezug zu virtuellen Währungen, sogenannte VASPs (Virtual Asset Service Provider), unterliegen seit 2020 den Sorgfaltspflichten zur Prävention der Geldwäsche und haben sich bei der FMA zu registrieren. Unerlaubt tätige VASPs sind dementsprechend zu verfolgen und aus dem Markt zu entfernen.
- Ermittlungserfahrungen und -erkenntnisse aus dem unerlaubten Betrieb werden systematisch ausgewertet, um Betrugsmuster und -maschinen zu erkennen. Diese Informationen werden aufbereitet und zur Prävention von betrügerischen Handlungen eingesetzt.

- Das Monitoring von Auffälligkeiten in der (IFRS⁷-)Rechnungslegung bei Emittenten wird verstärkt und durch die strukturierte Analyse von ESEF⁸-Daten erweitert. Die Finanzberichterstattung und sonstige öffentliche Informationen (Ad-hoc-Meldungen, Medien Monitoring) werden stichprobenartig auf COVID-19-Auswirkungen analysiert.
- Vorkehrungen in Banken zur Vermeidung von Marktmissbrauch (insbesondere die Überwachungsvorkehrungen zur Vermeidung von Insidergeschäften durch Anforderungen an „persönliche Geschäfte“) werden risikobasiert geprüft.
- Sonderprüfung zur Einhaltung der Handelsverbote für Führungskräfte.

AUSROLLUNG DER SORGFALTPFLICHTEN ZUR PRÄVENTION DER GELDWÄSCHE AUF GESCHÄFTSMODELLE

Als Reaktion auf die zahlreichen Geldwäschefälle werden die weltweiten Standards zu deren Prävention laufend verschärft. In der EU wird am Aufbau eines eigenen institutionellen Rahmens für den Kampf gegen Geldwäscherei gearbeitet, um die grenzüberschreitende Zusammenarbeit besser zu koordinieren und sie effektiver und effizienter zu gestalten. Einen ersten Fahrplan hat die Kommission mit der Veröffentlichung des „AML-Action Plan“ bereits vorgelegt. Um an der Gestaltung dieses neuen Rahmens aktiv mitzuwirken, setzt die FMA 2021 nicht nur einen Schwerpunkt in der operativen nationalen Aufsicht, sondern auch in der proaktiven Arbeit in den Gremien auf europäischer Ebene. Zudem ist die Nulltoleranzpolitik auf neue Geschäftsmodelle und Anbieter auszudehnen.

- Intensivierung der Aufsichtsmaßnahmen über Dienstleister in Bezug auf virtuelle Währungen (VASPs) durch
 - Analyse von potenziellen Geldwäsche-Mustern im Zusammenhang mit virtuellen Währungen
 - verstärkte On-Site-Präsenz
 - Weiterleitung von Verdachtsfällen an die Geldwäschemeldestelle
 - verwaltungsstrafrechtliche Verfolgung von Verstößen gegen die Sorgfaltspflichten
 - sowie konsequentes Monitoring der Mängelbehebung.
- Intensivierung der Aufsicht über Money Remitter (Zahlungsdienstleister, Agenten, CCPs) im Bereich des Finanztransfersgeschäfts durch
 - verstärkte On-Site-Präsenz
 - Weiterleitung von Verdachtsfällen an die Geldwäschemeldestelle
 - verwaltungsstrafrechtliche Verfolgung von Verstößen gegen die Sorgfaltspflichten
 - sowie konsequentes Monitoring der Mängelbehebung.
- Integration der Erkenntnisse aus der Aufsicht zur Prävention der Geldwäscherei in den bankaufsichtlichen Überprüfungsprozess SREP
- Proaktive Mitwirkung an der Europäisierung der Aufsicht im Kampf gegen Geldwäscherei und Finanzierung des Terrors durch
 - aktive Vertretung in AMLSC⁹ und EGMLTF¹⁰
 - aktive Mitwirkung bei der Umsetzung des EU-AML-Action-Plans
 - Aufbau der Colleges zu Fragen der Prävention der Geldwäscherei (AML-Colleges) für österreichische Institutsgruppen und aktive Mitwirkung an diesen.

⁷ International Financial Reporting Standards.

⁸ European Single Electronic Format (einheitliches elektronisches Berichtsformat).

⁹ AMLSC: „Standing Committee on anti-money laundering and countering terrorist financing“ bei der Europäischen Bankaufsichtsbehörde EBA (European Banking Authority).

¹⁰ EGMLTF: „Expert group on Money Laundering and Terrorist Financing“, eine Expertengruppe zur Beratung der Europäischen Kommission.

RESILIENZ UND STABILITÄT



DIE COVID-19-PANDEMIE ALS HERAUSFORDERUNG FÜR DEN FINANZMARKT: ANTWORTEN DER FMA ALS REGULATOR UND FINANZMARKTAUFSEHER

Die COVID-19-Pandemie hat weltweit Fakten geschaffen, denen sich keiner entziehen kann und die uns alle vor große Herausforderungen stellen – in unserem Privat- wie in unserem Berufsleben, für Unternehmen wie für private Haushalte, für die Realwirtschaft wie die Finanzmärkte. Der Kampf gegen das Virus erfordert immer wieder massive Einschränkungen des wirtschaftlichen und sozialen Lebens, löst Turbulenzen an den Märkten aus und hat zu einem abrupten und tiefen Einbruch der Wirtschaftsleistung geführt.

Und der Kampf ist noch nicht gewonnen, selbst wenn ein wirksamer Impfstoff entwickelt, ein Medikament gefunden wird. Es wird noch Monate, wenn nicht Jahre dauern, bis die Bevölkerung weltweit in der notwendigen Breite und Tiefe immunisiert ist, sodass der Personen- und Warenverkehr wieder nachhaltig und reibungslos in Gang kommt, die Lieferketten geschlossen und die Schäden, die die COVID-19-Pandemie verursacht hat, beseitigt sind.

Dementsprechend haben sich beaufsichtigte Unternehmen und die Finanzmarktaufsicht auf die Herausforderungen durch COVID-19 sowie die veränderten Rahmenbedingungen einzustellen. Ihre Bewältigung erfordert neue Perspektiven, antizipatives Handeln und einen offenen und intensiven Informationsaustausch. Wir alle haben durch das Coronavirus Neuland betreten, und wir alle haben immer noch zu lernen, wie mit den Folgen der ersten Pandemie in der globalisierten, vernetzten und digitalisierten Welt umzugehen ist – und zwar nicht nur gesundheits-, sondern auch gesellschafts- und wirtschaftspolitisch.

HEILSAME LEHREN AUS DER GLOBALEN FINANZKRISE

Die Herausforderungen der COVID-19-Pandemie haben aber auch gezeigt, wie wichtig

es war, dass Politik, Finanzwirtschaft und Regulatoren aus der globalen Finanzkrise 2007/2008 die richtigen Lehren gezogen und diese konsequent umgesetzt haben: Regulierung und Aufsicht wurden europäisiert, die Regelwerke im Lichte der Erfahrungen der Finanzkrise evaluiert und überarbeitet, regulatorische Lücken geschlossen. Unser Werkzeugkasten, um in Krisen gegensteuern zu können, ist heute um vieles besser ausgestattet als damals. Die österreichischen Finanzdienstleister sind heute viel stabiler und krisenfester aufgestellt.

Nur ein paar Kennzahlen: Zum Zeitpunkt, als der erste Lockdown Mitte März 2020 verhängt wurde, hatten Österreichs Banken laut einer Ad-hoc-Analyse der Oesterreichischen Nationalbank (OeNB) eine Kernkapitalquote von rund 16%, doppelt so viel wie vor der globalen Finanzkrise. Die Probleme der Krise waren großteils abgearbeitet: Das Volumen der notleidenden Kredite ist von konsolidiert fast 9% am Höhepunkt auf rund 2% abgebaut worden – ein historischer Tiefstand. Die Eigenmittel betragen zum Zeitpunkt des Lockdowns insgesamt € 89 Mrd. Davon waren € 39 Mrd. freie regulatorische Eigenmittel und für krisenhafte Entwicklungen extra geschaffene und aufgebaute Kapitalpuffer. Damit können Verluste bis zu dieser Höhe absorbiert werden, ohne gesetzliche Vorgaben zu reißen. Oder: Es kann daraus ein Kreditvolumen von bis zu € 300 Mrd. generiert werden.

Auch die österreichische Versicherungswirtschaft ist stark und stabil. Beim Ausbruch der COVID-19-Pandemie betrug ihr SCR¹-Solvabilitätsgrad – jene Kennzahl, die misst, ob das Unternehmen unvorhergesehene Verluste auffangen und trotzdem seine Verpflichtungen gegenüber den Versicherten voll erfüllen kann – signifikant über 200%. Die Versicherer verfügten demnach über mehr als doppelt so viele Eigenmittel als erforderlich. Bis Mitte des Jahres, also bereits nach der ersten Welle der Pandemie sowie nach dem ersten Lockdown, sank der SCR-Solvabilitätsgrad zwar leicht, jedes zweite Unternehmen wies aber nach wie vor einen Eigenmittelanteil von über 200% auf, der Median lag bei 199,29%.

Waren die Banken und Finanzdienstleister 2007/2008 Ursache der Krise, so können sie in der COVID-19-Krise wesentlich zur Bewältigung der wirtschaftlichen Folgen der Krise beitragen. Die Finanzwirtschaft hat die Kraft, die Realwirtschaft in der Krise zu stützen und dem Konjunkturmotor Treibstoff und Schubkraft für den Aufschwung zu geben.

SO VIEL FLEXIBILITÄT WIE MÖGLICH, SO VIEL RISIKOIDENTIFIZIERUNG WIE NÖTIG

Die FMA als Regulator und Aufseher verfolgt dementsprechend – in Abstimmung mit unseren Partnern auf europäischer Ebene, insbesondere Europäische Zentralbank (EZB) sowie Europäische Bankenaufsichtsbehörde (EBA), Europäische Versicherungs- und Pensionskassenaufsichtsbehörde (EIOPA) und Europäische Wertpapier- und Marktaufsichtsbehörde (ESMA) – von Anfang an eine glasklare COVID-19-Strategie:

- Einerseits bekennt sich die FMA dazu, das hohe Maß an aufsichtlicher Flexibilität, das das bestehende Regelwerk bietet, voll auszuschöpfen und umfassend zur Entlastung der Finanzwirtschaft zu nutzen, wo dies ohne Einbußen für die Finanzstabilität möglich ist. Das gibt den Finanzdienstleistern Spielraum, die Haushalte und Unternehmen in dieser schwierigen Situation zu unterstützen und einen wesentli-

¹ Solvabilitätskapitalanforderung.

chen Beitrag zur Stabilisierung der Realwirtschaft zu leisten. Vorrangiges Ziel muss aber bleiben, alles zu unternehmen, um eine Ansteckung der Finanzwirtschaft durch die Krise, also den Risikoshift, zu vermeiden.

- Andererseits muss die Aufsicht ohne jegliche Abstriche darauf bestehen, dass auch in der Krise Risiken konsequent identifiziert werden. Nur so sind sie ordnungsgemäß im Risikomanagement zu erfassen, zu analysieren und zu managen – eine wesentliche Voraussetzung, um die Finanzmarktstabilität nachhaltig zu sichern.

Diesen Balanceakt müssen Finanzwirtschaft und Aufsicht wohl noch einige Zeit gemeinsam schaffen.

EIN GEMEINSAMER KRAFTAKT VON ÖFFENTLICHER HAND, FINANZWIRTSCHAFT UND AUFSICHT

Die FMA als Regulator und Aufseher unterstützt mit ihren Maßnahmen die staatlichen Programme zur Abmilderung der wirtschaftlichen Folgen der Coronakrise, wie sie in einem nationalen Schulterschluss initiiert wurden. Sie flankiert die fiskalischen Unterstützungsprogramme und leistet einen Beitrag, damit diese auf dem Finanzmarkt effizient und effektiv umgesetzt werden können und rasch greifen – und das fortlaufend und je nach Entwicklung der Lage.

Die FMA hat daher mit dem Beschluss der Bundesregierung zum Lockdown im März 2020 umgehend ein umfangreiches Paket zur Entlastung der beaufsichtigten Unternehmen in der Krisenzeit beschlossen: Bestimmte behördliche Verfahren wurden vorübergehend ausgesetzt, Vor-Ort-Prüfungen unterbrochen und so weit wie möglich offsite vorangetrieben, Fristen für Stellungnahmen erstreckt, Meldepflichtungen vereinfacht und vieles mehr. Die vollständige Aufzählung der konkreten Maßnahmen würde den Rahmen dieses Beitrags bei Weitem sprengen; ein umfassender und detaillierter Überblick ist unter dem Schwerpunkt „COVID-19-Infos“ auf der Website der FMA (www.fma.gv.at) zu finden.

Hier nur ein kurzer cursorischer Überblick über wichtige regulatorische Erleichterungen und Maßnahmen aufsichtlicher risikobasierter Flexibilität:

BANKEN

- Stundungen wurden vereinbart, die einem Moratorium unterliegen, das den Bestimmungen der entsprechenden EBA-Leitlinie entspricht. Sodann ist der Schuldner nicht aufgrund der Stundung, sondern nur wenn zusätzliche Indikatoren erfüllt sind, als ausgefallen einzustufen.
- Betreffend Stundungen gemäß dem gesetzlichen Moratorium hat die FMA klargestellt, dass die betroffenen Kunden schon bei der Implementierung über Voraussetzungen, Antragstellung, Nachweiserbringung sowie über die Auswirkungen des Moratoriums verständlich und transparent informiert werden müssen.
- Ferner empfiehlt die FMA den Banken, die Übergangsregeln zum Rechnungslegungsstandard IFRS 9 anzuwenden. Banken sollen stärker eine Mittelfristbetrachtung anwenden. Bei Stundungen im Rahmen von Moratorien, die der EBA-Leitlinie entsprechen, solle eine „Through the Cycle“-Perspektive eingenommen werden, die auch die staatlichen Maßnahmen zur Milderung der wirtschaftlichen Folgen berücksichtigt.
- Zur Offenlegung der wirtschaftlichen Verhältnisse bei der Kreditgewährung von

Die von der Aufsicht getroffenen Maßnahmen haben vor allem präventiven Charakter: Sie dienen dazu, den betroffenen Unternehmen die nötige Flexibilität in dieser Situation zu verschaffen und sich auf die operationelle Aufrechterhaltung ihres Geschäftsbetriebs, insbesondere auf die Unterstützung der Realwirtschaft zu fokussieren.

bundesgarantierten Krediten wird klargestellt, dass für die Beurteilung der Kreditwürdigkeit die Analyse der Bonität vor der Krise ausreichend ist.

- Der Jahresabschluss 2019 war aufgrund einer regulatorischen Fristerstreckung erst Ende Oktober 2020 zu veröffentlichen.
- Für die Bewertung der Kapitaldienstfähigkeit können die Institute eine ganzjährige Liquiditätsbetrachtung des Kreditnehmers aus der Vergangenheit heranziehen.

BANKENABWICKLUNG

- Im Juni 2020 schrieb die FMA als nationale Abwicklungsbehörde für die 16 größten Banken in ihrer unmittelbaren Zuständigkeit mittels Bescheid aktualisierte MREL-Erfordernisse auf konsolidierter Ebene vor. Die verbindliche Verschreibung der MREL-Erfordernisse soll sicherstellen, dass bei den Banken im Abwicklungsfall ausreichend Mittel zur Verlustabsorption und Rekapitalisierung für eine erfolgreiche Durchführung der jeweiligen Abwicklungsstrategie vorhanden sind. Für die Einhaltung wurde aber im Einklang mit der BRRD II eine Übergangsfrist bis zum 1. 1. 2022 festgelegt. Bei bestehender MREL-Unterdeckung wurde eine Übergangsfrist bis zum 30. 6. 2023 festgelegt. Dies schuf eine transparente und rechtssichere Lösung, flexibel auf die Auswirkungen der COVID-19-Krise zu reagieren.

COVID-19: GAUNER UND BETRÜGER REAGIEREN RASCH

In der COVID-19-Krise und wegen der damit verbundenen Zunahme der Unsicherheit in vielen Lebensbereichen sowie der für viele ungewohnten Umstellung auf Homeoffice während der Lockdowns hat die FMA im Zuge ihrer Überwachung der Finanzmärkte einen signifikanten Anstieg betrügerischer Aktivitäten festgestellt. Gauner haben sich sehr rasch auf die besonderen Herausforderungen für Konsumenten wie für Mitarbeiter von Unternehmen insbesondere während eines Lockdowns eingestellt, ihre Betrugsmaschen angepasst und sind in der schwierigen Lage besonders aggressiv vorgegangen.

CEO-FRAUD

So haben Betrüger vermehrt versucht, unter Ausnutzung der besonderen Herausforderungen für Mitarbeiter von Unternehmen – etwa Teleworking und Homeoffice – durch gefälschte E-Mails von Vorgesetzten, insbesondere von Mitgliedern der Geschäftsleitung, Überweisungen unter Umgehung der üblichen internen Kontrollstandards betrügerisch herauszulocken. Dabei wurde stets „strenge Vertraulichkeit“ gefordert, die Kommunikation solle auf E-Mail-Verkehr in den im E-Mail genannten Adressatenkreis (mit den gefälschten E-Mail-Adressen) beschränkt werden. Zudem wurden häufig gefälschte Informationen und Schreiben renommierter Anwaltskanzleien angefügt, und/oder es wurde auf Anweisungen von Aufsichtsbehörden wie der FMA verwiesen, samt gefälschter Links, Internet-Domains und E-Mail-Adressen. In Einzelfällen waren sogar gefälschte Bescheide der FMA angefügt, FMA-Logo, FMA-Schriftzug oder FMA-Kopfzeile einfach in elektronische Briefe oder Mails hineinkopiert, oder es wurden Unterschriften echter FMA-Mitarbeiter gefälscht oder aus originalen FMA-Schriftstücken kopiert. In einigen Fällen ist es so zu erheblichen finanziellen Schäden gekommen.

PHISHING

Die FMA beobachtete auch eine Zunahme sogenannter „Phishing“-Aktivitäten, bei denen Betrüger via E-Mail oder Social-Media-Kommunikation versuchen, Verbrauchern vertrauliche Kontodaten herauszulocken, mit denen sie

PRÄVENTION DER GELDWÄSCHEREI UND TERRORISMUSFINANZIERUNG

- Um die Überprüfung der Identität einer Person auch während des Lockdowns zu gewährleisten, hat die FMA die Onlineidentifikation aus dem Homeoffice ermöglicht.
- Beim Abschluss von Lebensversicherungsverträgen in direktem Kundenkontakt kann die den Sorgfaltspflichten zur Prävention der Geldwäsche gemäße Überprüfung der Identität des Kunden zu einem späteren Zeitpunkt nachgeholt werden.
- Für staatliche Förder- und Stützkredite im Zusammenhang mit COVID-19 hat die FMA die Anwendung vereinfachter Sorgfaltspflichten gemäß Finanzmarkt-Geldwäschegesetz (FM-GwG) ermöglicht.

Das sind nur einige Beispiele, wie flexibel die FMA als Regulator und Aufsicht gemeinsam mit unseren Partnern auf europäischer Ebene reagiert hat.

Die von der Aufsicht getroffenen Maßnahmen haben vor allem präventiven Charakter und dienen dazu, den betroffenen Unternehmen in dieser Situation die nötige Flexibilität zu verschaffen und sich auf die operationelle Aufrechterhaltung ihres Geschäftsbetriebs, insbesondere auf die Unterstützung der Realwirtschaft, zu fokussieren. Zudem wurden international akkordierte Maßnahmen gesetzt, um irrationale Überreibungen, exzessiv überschießende Marktreaktionen einzudämmen sowie Liquidität und Kapitalausstattung der beaufsichtigten Unternehmen zu stärken.

dann betrügerische Transaktionen tätigen. Dabei wird – oft als Schreiben oder Mail der Bank getarnt – ein vermeintliches Update der Kontodaten gefordert, oder es werden zusätzliche Kontoinformationen angefordert, um eine Transaktion durchführen oder vollenden zu können.

PENNY-STOCK-PUSHING

Es tauchten auch dubiose Informationsdienste und Anlagebriefe auf, die angebliche Insidertipps zu – tatsächlich wertlosen – Aktien von Unternehmen verbreiten, die angeblich kurz davorstehen, ein COVID-19-Medikament oder eine COVID-19-Impfung auf den Markt zu bringen, weshalb deren Kurs in die Höhe schnellen werde. Die Betrüger haben vorab alle oder viele der wertlosen Aktien, die meist nur für Cent- oder Pennybeträge an exotischen Börsen oder Marktsegmenten notieren, unter ihre Kontrolle gebracht, pushen den Kurs durch die Fake-Corona-News und verkaufen die tatsächlich wertlosen Papiere dann teuer an die getäuschten (Klein-)Anleger.

VORSCHUSS-BETRUG

Überdies war zu beobachten, dass das Angebot an angeblich problemlosen Krediten via Mail und Internet stark zugenommen hat. Dabei handelt es sich in der Regel um Betrüger, die einen günstigen Kredit ohne (oder mit sehr lockerer) Bonitätsprüfung in Aussicht stellen. Vor der angeblichen Auszahlung des Kreditbetrags fordern diese aber noch eine vergleichsweise geringe Gebühr oder andere Vorleistung. Diese wird einkassiert, der Kredit aber nie ausbezahlt.

WARNUNG DER FMA

Die FMA hat daher via Pressemitteilungen, Interviews sowie Statements in Funk und Fernsehen auf den Anstieg betrügerischer Aktivitäten hingewiesen und vor diesen Betrugsmaschen eindringlich gewarnt. „Bleiben Sie auch in der Krise kritisch“, so der Vorstand der FMA, Helmut Ettl und Eduard Müller: „Halten Sie die üblichen Kontrollmechanismen und Vorsichtsmaßnahmen auch in dieser besonders herausfordernden Zeit ein. Gerade jetzt gilt: Was zu gut klingt, um wahr zu sein, ist meist auch nicht wahr.“

In der COVID-19-Krise bewährt sich da einmal mehr der integrierte Aufsichtsansatz der FMA, der Regulierung und Aufsicht über den gesamten Finanzmarkt Österreich unter einem Dach, dem der FMA, vereint.

So reagierten aufgrund struktureller Besonderheiten die Marktteilnehmer an der Wiener Börse wie schon in der globalen Finanzkrise auch auf COVID-19 im internationalen Vergleich überschießend, zum Teil sogar irrational. Um spekulative Leerverkaufsexzesse einzudämmen, nutzte die FMA daher ein Instrument, das die Europäische Union zur Eindämmung rasanter Kursstürze in der globalen Finanzkrise entwickelt hat, und verhängte per Verordnung ein zeitlich befristetes Verbot von Leerverkäufen in bestimmten Finanzinstrumenten (> *Kasten unten*). Mit Erfolg: Die spekulativen Exzesse wurden rasch eingedämmt, die zwar nationale, aber europäisch akkordierte Maßnahme erwies sich als angemessen und wirksam, alle Finanzmarktteilnehmer profitierten davon.

Angesichts der großen und in ihrer Tragweite nach wie vor nicht abschätzbaren Herausforderungen für die Real- wie die Finanzwirtschaft durch die COVID-19-Pandemie

DER ERFOLGREICHE KAMPF GEGEN EXZESSIVES SPEKULATIVES SHORT SELLING

Bereits ab Mitte Februar 2020 beobachtete die FMA angesichts der in einigen Staaten Europas aufflammenden COVID-19-Herde sowie der in einigen EU-Staaten dadurch ausgelösten massiven Krisen in der Gesundheitsversorgung einen signifikanten Anstieg von Leerverkaufsaktivitäten, auch an der Wiener Börse. Gemäß EU-Verordnung sind Nettoleerverkaufspositionen von zumindest 0,2% des emittierten Aktienkapitals an die zuständige nationale Aufsichtsbehörde, für die Wiener Börse ist dies die FMA, zu melden. Plötzlich stieg die Zahl der Anfragen an die FMA zu regulatorischen Fragen bezüglich Leerverkäufen ebenso signifikant an wie die Registrierungen für den Zugang zum Online-Tool der FMA, über das entsprechende Nettoleerverkaufspositionen zu melden sind. Außerdem waren eine erhöhte Aktivität und ein Anstieg der Nettoleerverkaufspositionen in Aktien, die im Amtlichen Handel der Wiener Börse notieren, festzustellen.

Um die Markttransparenz zu erhöhen, machte die ESMA am 16. 3. 2020 Gebrauch von ihrer Möglichkeit, in Ausnahmesituationen die Meldeschwelle für Nettoleerverkaufspositionen herabzusetzen, und senkte den Schwellenwert für die Meldepflicht zeitlich befristet von 0,2% des emittierten Aktienkapitals auf 0,1%.²

Leerverkäufe können in einem außergewöhnlich volatilen Marktumfeld zu erheblichen Risiken führen. Konzentrierte spekulative Attacken auf einzelne Finanzinstrumente lösen in einem solchen Marktumfeld exzessive Kursausschläge und irrationale Übertreibungen aus und erschüttern so das Vertrauen der Anleger und Investoren, was zu erheblichen Nachteilen für den Finanzmarkt führen kann. Zwischen 14. und 16. 3. 2020 kam es beim Leitindex der Wiener Börse ATX wegen der allgemeinen wirtschaftlichen Unsicherheit durch die Ausbreitung von Covid-19 in einer äußerst turbulenten Handelsaktivität innerhalb kurzer Zeit letztlich zu einem Kurverlust von 44,24%. Ein derart massiver Kurseinbruch schafft Anreize, die allgemeine negative Marktstimmung weiter auszunützen und durch überschießende Leerverkäufe eine Abwärtsspirale der Aktienkurse in Gang zu setzen, die sich selbst immer weiter beschleunigt. Erste Anzeichen für derartige Marktentwicklungen waren bereits in den Wochen ab dem 14. 2. 2020 zu erkennen.

Nach intensiver Diskussion mit den EU-Schwesterbehörden sowie der ESMA erließ daher die FMA – im Gleichschritt mit fünf anderen Mitgliedstaaten – am 18. 3. 2020 zur Sicherung des Investoren- und Verbrauchervertrauens ein zeitlich befristetes Verbot für Leerverkäufe in bestimmten Finanzinstrumenten, die an der Wiener Börse notieren. Diese

² Bei Redaktionsschluss wurde eine Verlängerung dieser Maßnahme diskutiert.

hat die FMA von Anfang an klargemacht, dass in dieser schwierigen Situation der Erhaltung und Stärkung der Kapitalbasis höchste Priorität zukommt. Überdies hat die Aufsicht eine Vielzahl von Maßnahmen erlassen, mit deren Hilfe Spielräume eröffnet wurden, um den beaufsichtigten Unternehmen die Erbringung ihrer Finanzdienstleistung trotz der schwierigen Umstände zu ermöglichen oder dies zumindest zu erleichtern. Außerdem haben die Flexibilisierungsmaßnahmen gegebenenfalls die Möglichkeiten zur Verlustabsorption erhöht. Zudem hat die öffentliche Hand, letztlich der Steuerzahler, umfangreiche Pakete geschnürt, um private Haushalte und Unternehmen in dieser schwierigen Situation zu unterstützen, was indirekt auch die Finanzwirtschaft vor massiven Verlusten schützt. Es wäre daher unverständlich, angesichts dieser Herausforderungen und unter diesen Rahmenbedingungen Dividenden oder Boni auszuschütten.

Die FMA hat sich daher in den relevanten europäischen Gremien dafür eingesetzt, allen Marktteilnehmern dringend zu empfehlen, auf die Ausschüttung von Dividenden und Boni sowie auf Rückkäufe von Aktien zu verzichten. Mit Erfolg. Diese europaweite

nationale Notfallmaßnahme lief mit 15. 4. 2020 aus und wurde durch eine adaptierte Neufassung mit bestimmten Lockerungen per 16. 4. 2020 ersetzt. Angesichts der Beruhigung der Marktlage wurde in Abstimmung mit den anderen Mitgliedstaaten, die ebenfalls nationale Notfallmaßnahmen erlassen hatten (Belgien, Frankreich, Griechenland, Italien und Spanien) das Leerverkaufsverbot dann mit 18. 5. 2020 beendet.

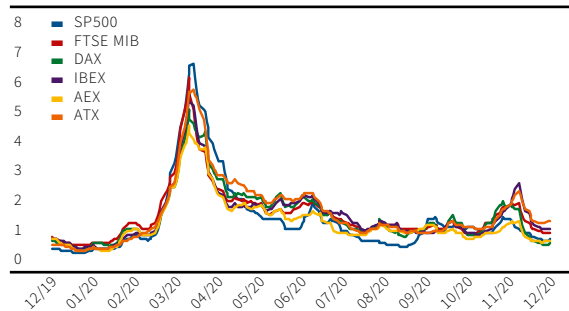
Nach Inkrafttreten der Leerverkaufsverbotsverordnung der FMA vom 18. 3. 2020 glich sich der ATX rasch an die Entwicklung anderer vergleichbarer Indizes an.

Die aggregierten Nettoleerverkaufspositionen wurden rasch und deutlich reduziert (*> Grafik 1*) und haben sich dem Niveau der durchschnittlichen Höhe anderer EU-Mitgliedstaaten angenähert.

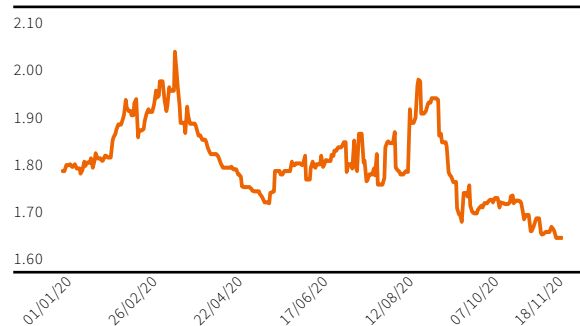
Grafik 2 zu den NSP-Mittelwerten zeigt, dass diese im Sommer wieder kontinuierlich angestiegen sind und nun unter dem Jahresanfangsniveau liegen. Die FMA wird die weitere Entwicklung wachsam beobachten und jederzeit bereitstehen, falls erforderlich erneut mit einer Notfallmaßnahme einzugreifen.

Das konsequente Vorgehen der FMA gegen exzessive Leerverkäufe und überschießende Spekulationen war erfolgreich. Die irrationalen Marktentwicklungen wurden gedämpft, das Vertrauen der Investoren und Kleinanleger in einen ordnungsgemäßen Handel blieb erhalten. Die Notfallmaßnahmen – Senkung der Meldeschwelle der Nettoleerverkaufspositionen auf 0,1 % des emittierten Aktienkapitals sowie das zeitlich befristete und eingeschränkte Leerverkaufsverbot – waren und sind als notwendig und sinnvoll zu betrachten.

Grafik 1: Geschätzte Volatilitäten ausgewählter Aktienindizes (in %)



Grafik 2: NSP-Mittelwert (in %)



In der COVID-19-Krise bewährt sich da einmal mehr der integrierte Aufsichtsansatz der FMA, der Regulierung und Aufsicht über den gesamten Finanzmarkt Österreich unter einem Dach, dem der FMA, vereint.

und branchenübergreifende Empfehlung ist ein Beitrag, um in der Krise faire Wettbewerbsbedingungen (Level Playing Field) im Europäischen Wirtschaftsraum sicherzustellen, weist Aktionäre und Investoren in die Schranken und nimmt Druck von den Managern – ebenso ein Erfolg des integrierten Aufsichtsansatzes. Diese dringende Empfehlung wurde vorerst bis Jahresende 2020 verlängert. Die Diskussion, ob und gegebenenfalls wie diese dringende Empfehlung weiterzuführen ist, war zu Redaktionsschluss noch nicht abgeschlossen.

Dieser – angesichts der Fülle an Herausforderungen zugegeben kursorische – Überblick über Regulierung und Aufsicht in Zeiten der COVID-19-Pandemie kann aber nicht mehr sein als eine Art Zwischenbilanz. Denn nach wie vor wütet das Virus weltweit, flammen auch in Europa immer wieder neue Infektionsherde auf, und es wird wohl noch einige Zeit dauern, bis ein Impfstoff oder Medikament tatsächlich flächendeckend greift. Lockdowns, die Unterbrechung von Lieferketten und Reisebeschränkungen haben die Realwirtschaft weltweit bereits stark in Mitleidenschaft gezogen, die Konjunktur einbrechen lassen, da und dort gar Rezessionen ausgelöst. Das schlägt und wird selbstverständlich weiterhin auf die Finanzmärkte durchschlagen.

Die massive Unterstützung der öffentlichen Hand für private Haushalte wie Unternehmen – von der Kurzarbeitsregelung über staatliche Garantien sowie Moratorien bis hin zu Fixkostenzuschüssen und Umsatzerlösen im Lockdown – haben die Auswirkungen auf die Finanzdienstleister bisher abgefedert. Letztlich wurde damit im Wesentlichen nur Zeit gekauft, um sich auf die nachhaltige Aufarbeitung der Krise vorbereiten zu können. So schätzt eine Studie der Oesterreichischen Nationalbank (OeNB), dass ohne staatliche Unterstützung im Lauf des Jahres 2020 rund 5,5% aller österreichischen Unternehmen Insolvenz beantragen hätten müssen. Das Risiko von Klippeneffekten beim Auslaufen dieser Maßnahmen ist evident. Hier gegenzusteuern wird die Herausforderung der nächsten Monate, wenn nicht Jahre sein. Überdies haben die Umsetzung und die Abwicklung der massiven staatlichen Hilfsprogramme, etwa der Kreditmoratorien, der staatlichen Garantien und der Hilfszahlungen, auch bei Finanzdienstleistern zu hohem administrativem Aufwand geführt.

Wie viele private Haushalte und Unternehmen die durch die COVID-19-Krise ausgelösten wirtschaftlichen Herausforderungen nicht meistern können, lässt sich derzeit noch nicht abschätzen. Eines ist aber klar: Angesichts des massiven Wirtschaftsabschwungs wird die Zahl wohl signifikant steigen. Die aktuellen Zahlen der Banken zeigen etwa bereits, dass angesichts revidierter Bonitätseinstufungen von Kunden die Rückstellungen für drohende Wertberichtigungen von Krediten spürbar erhöht werden müssen. Es ist zu befürchten, dass die Zahl und das Volumen der nicht ordnungsgemäß bedienten Kredite signifikant ansteigen werden und die Banken auch schmerzhaft Kreditausfälle verkraften werden müssen. Darauf haben sie sich intensiv vorzubereiten, einerseits um diese Risiken effizient und effektiv managen zu können, andererseits um genug finanzielle Ressourcen zu haben, um Ausfälle zu verkraften.

Die OeNB rechnet damit, dass selbst bei einem weiteren Wirtschaftsabschwung eine COVID-19-bedingte Insolvenzelle für das österreichische Bankensystem bewältigbar ist, fordert aber gleichzeitig ein, dass die Banken ihre Hausaufgaben machen und sich darauf vorbereiten. Insbesondere müssen die Potenziale zur Effizienzsteigerung und Kostensenkung gehoben werden, wozu vor allem weitere Digitalisierungsschritte wesentliche Beiträge liefern können.

Auch die Europäische Zentralbank (EZB) sieht in der während der COVID-Krise zusätz-

lich aufgebauten Schuldenlast der öffentlichen wie privaten Haushalte sowie der Unternehmen die größte Herausforderung für die kommenden Jahre. Sie fordert aber, dass die Europäische Union das bereits beschlossene € 1,8 Bio. schwere Finanzierungspaket zum Aufbau eines grüneren, digitaleren und widerstandsfähigeren Europas sowie zur solidarischen Unterstützung der von der COVID-Krise besonders betroffenen Mitgliedstaaten rasch umsetzt, um einen kraftvollen Schub aus der Krise zu erzeugen. Weiters drängt die EZB angesichts der hohen Verschuldung in vielen Bereichen darauf, die Pläne für eine Kapitalmarktunion rasch umzusetzen, damit Kredite stärker durch Eigenkapitalfinanzierungen ersetzt werden können.

Trotz all dieser vielversprechenden Initiativen wäre es aber naiv zu glauben, dass eine weltweite Krise, wie sie durch die COVID-19-Pandemie ausgelöst wurde, an den Finanzmärkten spurlos vorübergeht. Sie wird auch bei den Finanzdienstleistern tiefe und schmerzliche Spuren hinterlassen. Regulatoren und Aufseher arbeiten jedenfalls auf europäischer wie nationaler Ebene hart daran, dass das etwaige Ausscheiden des einen oder anderen Instituts ohne Erschütterung der Finanzmarktstabilität erfolgen kann. Und wir sind sehr zuversichtlich, dass das gelingen wird. Schließlich haben wir aus der globalen Finanzkrise 2008/09 die richtigen Lehren gezogen und den regulatorischen wie institutionellen Rahmen geschaffen, damit im Fall der Fälle selbst ein großer Player auf dem Finanzmarkt geordnet abgewickelt werden kann – ohne Erschütterung der Stabilität sowie des Vertrauens der Anleger und Verbraucher.

Der Weg auf der „Road to Recovery“ ist jedenfalls noch lang, hart und mühsam.

SOLVENCY II REVIEW – WEITERENTWICKLUNG DES NEUEN AUFSICHTSREGIMES FÜR VERSICHERUNGSUNTERNEHMEN

Das Solvency-II-Regelwerk¹, das mit 1. 1. 2016 in Kraft getreten ist, hat das Regulierungs- und Aufsichtsregime für Versicherungsunternehmen grundlegend verändert: Es hat weitgehend risikobasierte Solvabilitätsvorschriften für die Eigenmittelausstattung von Versicherungsunternehmen und -gruppen geschaffen, qualitative Anforderungen an das Risikomanagement implementiert sowie die Veröffentlichungspflichten massiv erweitert.

Der Umstieg von einem eher quantitativ orientierten System zu einem risikoorientierten System mit quantitativen und insbesondere auch qualitativen Elementen war so grundlegend, dass der europäische Gesetzgeber schon mit der Einführung festgelegt hat, diese Reform im Lichte der Erfahrungen der praktischen Anwendung in den ersten fünf Jahren zu evaluieren. Ziel dieses „Solvency II Review“ ist es, zu prüfen, ob die damit verfolgten Ziele tatsächlich erreicht werden und ob es Ansätze gibt, dies effizienter und effektiver zu schaffen.

Die Europäische Kommission hat dazu der Europäischen Versicherungsaufsichtsbehörde EIOPA (European Insurance and Occupational Pensions Authority) mehrere konkrete Beratungsaufträge (Calls for Advice²) erteilt und um entsprechende Reformvorschläge ersucht. EIOPA erhebt dazu gemeinsam mit den nationalen zuständigen Aufsichtsbehörden Daten und Fakten zu diesen Beratungsmandaten, diskutiert diese in gemeinsamen Arbeitsgruppen und erarbeitet entsprechende Reformvorschläge. Ein erstes – kleineres – Reformpaket wurde bereits abgearbeitet und 2019 umgesetzt. Ende 2020 wird die Europäische Kommission dem Europäischen Parlament und dem

¹ Richtlinie 2009/138/EG des Europäischen Parlaments und des Rates über die Aufnahme und Ausübung der Tätigkeit der Versicherungs- und Rückversicherungsbranche.

² <https://register.eiopa.europa.eu/publications/requests-for-advice>.

Rat dann den umfassenden Solvency-II-Bericht vorlegen und weitere Reformvorschläge unterbreiten.

DIE ERSTE WELLE DES SOLVENCY II REVIEW

Der erste Beratungsauftrag zielte darauf ab, die Standardformel zur Berechnung der regulatorischen Solvabilitätskapitalanforderung (Solvency Capital Requirement, SCR) zu vereinfachen. Auf Basis der EIOPA-Empfehlung hat die Kommission die Delegierte Verordnung³ zur Solvabilität-II-Richtlinie überarbeitet und am 18. 6. 2019 veröffentlicht. Unter anderem erfolgten zur Vereinfachung der Berechnung der SCR Adaptierungen beim Nicht-Leben-Risiko, bei der verlustmindernden Wirkung latenter Steuern sowie bei der Eigenmittelunterlegung risikoärmerer Anleihen/Darlehen, für die kein Rating verfügbar ist.

DIE ZWEITE WELLE DES SOLVENCY II REVIEW

Im Oktober 2019 veröffentlichte EIOPA ein Consultation Paper⁴, indem sie ihre gemeinsam mit den nationalen Aufsichtsbehörden erarbeiteten Analysen, Ergebnisse und Reformvorschläge zum Call for Advice der EU-Kommission vom Februar 2019 präsentierte. Zu dieser umfangreichen zweiten Welle an Reformvorschlägen im Zuge des Solvency II Review wurden auch umfassende Folgenabschätzungen der vorgeschlagenen Änderungen durchgeführt. Und zwar

- individuelle Auswirkungsanalysen auf einzelne Versicherungsunternehmen
- gesamtheitliche Auswirkungsanalysen in spezifischen Szenarien, die auch die Wechselwirkungen zwischen den vorgeschlagenen Maßnahmen erfassten
- sowie eine ergänzende Informationserhebung, die die Daten aus dem COVID-19-Marktstress einbezog, um so abschätzen zu können, wie sich die vorgeschlagenen Änderungen in Krisenzeiten auswirken.

Die österreichischen Versicherungsunternehmen beteiligten sich an diesen Studien sehr intensiv. So lag etwa die Marktabdeckung bei der umfassenden gesamtheitlichen Auswirkungsanalyse bei über 97 %, was den höchsten Wert unter allen teilnehmenden Ländern darstellt und die Repräsentativität der Ergebnisse für den österreichischen Markt gewährleistet. Dadurch sammelten einerseits die österreichischen Versicherer erste Erfahrungen mit den neuen Methoden und bekamen einen Einblick in die Auswirkungen der Reformideen auf die individuelle Solvenzkapitalrechnung, andererseits lassen sich daraus tiefergehende Analysen der Sensitivitäten und Verwundbarkeiten der einzelnen Versicherungsunternehmen ableiten, und die Erkenntnisse daraus liefern – insbesondere im Sinne grenzüberschreitend fairer Wettbewerbsbedingungen – wichtigen Input für die Positionen und Verhandlungen auf europäischer Ebene.

WESENTLICHE REFORMVORSCHLÄGE DES SOLVENCY-II-PAKETS

Basierend auf dem Consultation Paper, den Erhebungen, Analysen und Auswirkungs-

³ Delegierte Verordnung (EU) 2019/981 zur Änderung der Delegierten Verordnung (EU) 2015/35.

⁴ https://www.eiopa.europa.eu/content/consultation-paper-opinion-2020-review-solvency-ii_en.

studien sowie Rückmeldungen durch die Stakeholder umfasst das Solvency-II-Review-Paket folgende große Reformblöcke:

■ **Neue Extrapolationsmethodik für die risikofreie Zinskurve**

Obwohl eine Beibehaltung des derzeitigen Smith-Wilson-Verfahrens – eventuell mit neuer Parametrisierung – noch nicht vom Tisch ist, wird nun eine alternative Extrapolationsmethodik evaluiert. Deren Parameter würden zu einer etwas niedrigeren und damit konservativeren Zinskurve führen als das aktuelle Modell.

■ **Änderungen bei der Berechnung der versicherungstechnischen Rückstellungen**

Einige kleinere Änderungen, zum Beispiel an Vertragsgrenzen und der Berücksichtigung von Betriebskosten, wirken sich insbesondere in Österreich nicht materiell aus. Die Inklusion eines Dämpfungsfaktors für künftige projizierte SCRs bei der Berechnung der Risikomarge senkt diese jedoch mitunter erheblich, was zu niedrigeren Anforderungen an die Rückstellungen führen kann.

■ **Anpassungen bei optionalen Maßnahmen für langfristige Garantien (LTG-Maßnahmen, Long-Term Guarantees)**

Insbesondere die Volatilitätsanpassung (VA) der risikofreien Zinskurve soll neu konzipiert werden und künftig, anstatt ein rein zentrales Referenzportfolio zugrunde zu legen, auch unternehmensindividuelle Faktoren einbeziehen. Zusätzlich werden auch Anpassungen des durationsbasierten Aktienrisikos und der Matchinganpassung (MA) evaluiert.

■ **Aktualisierung des Submoduls Zinsrisiko**

In der Standardformel wird eine Erweiterung des Zinsstresses erwogen, um die tatsächlichen Marktgegebenheiten besser abbilden zu können.

EXTRAPOLATION DER RISIKOFREIEN ZINSKURVE

Die sogenannte risikofreie Zinskurve repräsentiert die theoretischen Gewinne, die in der Zukunft erzielt werden können, ohne dafür zusätzliches Risiko tragen zu müssen. Diese Zinskurve ist unter Solvency II entscheidend für die Ermittlung der technischen Rückstellungen. Insbesondere bei Unternehmen, die langfristige Versicherungsprodukte (Lebens-, Krankenversicherung) in ihrem Bestand haben, kann eine Veränderung dieser Kurve einen deutlichen Einfluss auf die Solvenzkapitalquote haben.

Die risikofreie Zinskurve wird von EIOPA berechnet, zur Verfügung gestellt und regelmäßig aktualisiert. Grundlage dafür ist im derzeitigen System die Verwendung von Marktdaten bis zu einem gewissen Punkt in der Zukunft, ab dem die Datenlage dies nicht mehr zulässt (Last Liquid Point, LLP). Ab diesem Punkt werden die Werte der Kurve derzeit mit dem sogenannten Smith-Wilson-Verfahren extrapoliert.

Insbesondere die Zinskurve für den Euro wurde im Vorfeld des Solvency II Review kritisch evaluiert, wobei einige Anhaltspunkte dafür identifiziert wurden, dass die Kurve teilweise zu hoch angesetzt ist. Insbesondere ist der LLP, ab dem keine Marktdaten mehr einbezogen werden, auf den – für das Versicherungsgeschäft relativ frühen – Wert von 20 Jahren festgelegt. Und dies obwohl die Datenlage, wie im Consultation Paper zum Solvency II Review ausgeführt, auch einen deutlich später angesetzten LLP zulassen würde.

Um eine marktkonforme und belastbare Zinskurve zu ermitteln, wurde in der gesamtheitlichen Auswirkungsanalyse eine alternative Extrapolationsmethodik getestet. Hier erfolgt der Übergang von der Nutzung von Marktdaten zur rein mathematischen Extrapolation graduell, nicht sprunghaft. Bei der getesteten Konfiguration dieses

Modells verläuft die Zinskurve (zum Stand 31. 12. 2019) dementsprechend etwas niedriger als bei der derzeitigen Methodik (> Grafik 3).

Die Auswirkung dieser neuen Kurve auf österreichische Versicherungsunternehmen wäre laut der Studie noch in einem Rahmen, der für die Solvenzkapitalquote des Versicherungssektors insgesamt tragbar ist, wobei einige Versicherer stärker betroffen wären als andere. Die Übernahme einer konservativeren Zinskurve würde sich in anderen europäischen Ländern, in denen langfristige Versicherungsprodukte weiter verbreitet sind als in Österreich, deutlich stärker auswirken.

BERECHNUNG DER VERSICHERUNGSTECHNISCHEN RÜCKSTELLUNGEN

Abgesehen von der veränderten Zinskurve wird die Berechnung der technischen Rückstellungen noch durch drei andere Vorschläge im Rahmen des Solvency II Review beeinflusst:

- Artikel 18 Abs. 3 der Rahmenrichtlinie soll in Bezug auf die Grenzen von Versicherungs- und Rückversicherungsverträgen angepasst werden. Dies betrifft aber den Großteil des österreichischen Marktes gar nicht und die restlichen Unternehmen nicht in signifikantem Ausmaß.
- Artikel 31 Abs. 4 der Delegierten Verordnung soll so angepasst werden, dass im Best Estimate bei der Projektion der mit dem Neugeschäft in Verbindung stehenden Ausgaben realistischere Annahmen getroffen und auch Kosten berücksichtigt werden. Diese Anpassung hat ebenfalls keine materielle Auswirkung auf die Versicherer in Österreich.
- Die vorgeschlagenen Anpassungen bei der Berechnung der Risikomarge (RM) hätten aber deutliche Auswirkungen auf österreichische Versicherer. Konkret wird ein Diskontierungsfaktor eingezogen, der die Auswirkung zukünftiger SCRs auf die RM dämpft⁵. Diese Änderung betrifft wiederum vor allem Versicherungsprodukte mit langen Laufzeiten und kann die diesbezüglich vorgeschriebenen technischen Rückstellungen deutlich senken. Dementsprechend federt diese Anpassung laut Auswirkungsstudien in einigen Fällen die Auswirkungen, die die niedrigere Zinskurve auf das langfristige Versicherungsgeschäft hat, zumindest teilweise ab.

OPTIONALE LTG-MASSNAHMEN

Die optionalen LTG-Maßnahmen sind Anpassungen der Solvenzkapitalrechnung, die nicht flächendeckend bei allen Versicherungsunternehmen im Einsatz sind:

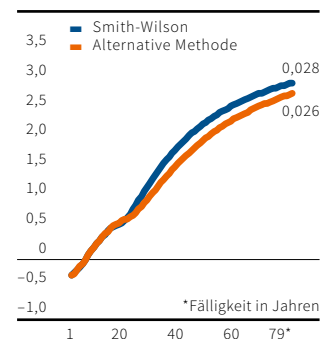
■ Volatility Adjustment (VA) (Artikel 77d RRL)

Das Volatility Adjustment ist ein Aufschlag auf die risikofreie Zinskurve, der abbilden soll, dass Versicherer in Zeiten hoher Volatilität dennoch in der Lage sein sollten, Positionen langfristig zu halten, anstatt einen Verlust zu realisieren. Die Maßnahme ist in vielen Ländern und insbesondere auch in Österreich nicht genehmigungspflichtig und die am weitesten verbreitete LTG-Maßnahme.

■ Übergangsmaßnahme für versicherungstechnische Rückstellungen bzw. risikofreie Zinskurve (Artikel 308c, d RRL)

Diese genehmigungspflichtigen Maßnahmen ermöglichen es, die in Solvency II vorgesehenen Berechnungsmethoden für versicherungstechnische Rückstellungen und die risikofreie Zinskurve graduell bis 2032 wirksam werden zu lassen.

Grafik 3: Extrapolierte risikofreie Zinskurven (in %) Ende 2019



⁵ $RM_{\text{scenario}} = CoC \cdot \sum_{t=0}^{t=20} \frac{SCR(t) \times \max(\lambda; 0,5)}{[1+r(t+1)]^{t+1}}$, where $\lambda = 0,975$

Die FMA wird die Interessen des Finanzmarktes Österreich und seiner Versicherungswirtschaft auf Basis der Analysen, Auswirkungsstudien und Informationserhebungen mit Nachdruck vertreten und dabei das Augenmerk insbesondere auf ein „level playing field“ legen.

■ **Matching Adjustment (MA)** (Artikel 77b, c RRL)

Das Matching Adjustment stellt einen Aufschlag auf die risikofreie Zinskurve dar, der zur Anwendung gebracht werden kann, indem Matching-Portfolios gebildet werden, in denen sich zukünftige positive und negative Cashflows ausgleichen. Die Maßnahme ist genehmigungspflichtig und unterliegt einigen sehr spezifischen Kriterien, daher wird sie derzeit nur in Spanien (und im Vereinigten Königreich) genutzt.

■ **Duration-based Equity Risk Sub-Module** (Artikel 304 RRL)

Unternehmen können über diese genehmigungspflichtige Maßnahme einen gegenüber der Standardformel reduzierten Schock auf gehaltene Aktien zur Anwendung bringen, wenn die Laufzeit der Instrumente zwölf Jahre überschreitet. Dafür kommen allerdings nur besonders ausgewiesene Sonderpositionen im Altersvorsorgegeschäft in Frage. Bisher nutzt nur ein einziges Unternehmen in Frankreich diese Maßnahme.

In Bezug auf den österreichischen Markt sind von diesen Maßnahmen nur die Volatilitätsanpassung (VA) und die Übergangsmaßnahme zu den technischen Rückstellungen von direkter Relevanz.

Die in der derzeitigen Arbeitsversion des Opinion Paper enthaltenen Anpassungen umfassen vor allem eine Neugestaltung der VA, die Empfehlung, die Duration-Based-Equity-Maßnahme auslaufen zu lassen, und einige Erleichterungen bei der Anwendbarkeit der MA.

Zur VA ist aber festzuhalten, dass durch eine Ausgestaltung, die in ihrer anwendbaren Höhe von Unternehmen zu Unternehmen variiert – anstatt wie bisher rein von einem zentralen Referenzportfolio abgeleitet zu sein –, unerwünschte „Overshooting“- und „Undershooting“-Effekte der Maßnahme vermieden werden sollen.

SUBMODUL ZINSRISIKO

Bei der Novellierung der Delegierten Verordnung 2019 wurde die Kalibrierung des „Submoduls Zinsrisiko“ nicht geändert. Die Kommission hat – als notwendig erachtete – Korrekturen der derzeitigen Kalibrierungsmethode erst mit der laufenden Welle des Solvency II Review in Aussicht gestellt. EIOPA analysiert die Angemessenheit der Kalibrierung des Submoduls Zinsrisiko in der Standardformel unter Berücksichtigung des Niedrigzinsumfelds daher nun noch einmal. Diese Analysen bauen auf den bereits 2017 und 2018 durchgeführten Erhebungen auf. Die Ergebnisse legen nahe, dass das Zinsrisiko in der Standardformel signifikant unterschätzt wird. Die Gründe dafür sind unter anderem:

- Die real beobachteten Zinsbewegungen waren stärker als die für die Kalibrierung des Stresses herangezogenen.
- Für bereits negative Zinssätze ist kein Stress definiert, obwohl die Realität gezeigt hat, dass die Zinssätze weiter sinken können.
- Die Art und Weise, wie interne Modellbenutzer das Zinsrisiko messen, weicht teilweise erheblich von der aktuellen Standardformel ab.
- Die Folgenabschätzung der Vorschläge zeigt, dass das Risiko erheblich ist und die aktuellen Kapitalanforderungen nicht ausreichen, um das angestrebte Sicherheitsniveau zu gewährleisten.

Da sich an den grundsätzlichen Schlussfolgerungen aus den vorherigen Analysen keine Änderungen ergeben haben, wird EIOPA erneut eine Anpassung des Zinsstresses

vorschlagen. Die Feldstudien zeigen aber auch, dass eine Erhöhung des Zinsschocks signifikante materielle Auswirkungen auf die Eigenmittelsituation hat. Daher wird eine Übergangsphase zu den höheren Stressfaktoren als sinnvoll erachtet.

Der Solvency II Review befindet sich nun in der finalen Phase. EIOPA wird nach Analyse und Berücksichtigung der dritten Studie – der ergänzenden Informationserhebung – und nochmaliger eingehender Diskussion der Vorschläge Ende 2020 der Europäischen Kommission das Antwortpapier auf den Call for Advice übermitteln. Die FMA wird hier in den finalen Diskussionen des EIOPA Advice darauf achten, dass die Auswirkungen der vorgeschlagenen Anpassungen einerseits zu einer zunehmenden Risikoorientierung des bestehenden Systems beitragen und andererseits geplante Änderungen zu keinen abrupten Effekten auf dem österreichischen Finanzmarkt führen und der Anpassungsprozess in einer geordneten Weise und ohne Disruptionen erfolgen kann. Ein wichtiger Aspekt dabei ist auch ein Level Playing Field, also faire Wettbewerbsbedingungen über Grenzen hinweg.

PLAYBOOKS – EIN NEUES AUFSICHTLICHES INSTRUMENT ZUR STÄRKUNG DER ABWICKLUNGSFÄHIGKEIT

In der globalen Finanzkrise mussten Staaten oft Banken mit Steuergeldern retten, um die Ansteckung anderer Institute oder gar der Realwirtschaft zu unterbinden sowie Erschütterungen der Finanzmarktstabilität einzudämmen. Die öffentliche Hand übernahm dazu Haftungen oder direkt Schulden der krisengeschüttelten Bank, rekapitalisierte sie oder machte alles zusammen. Der Steuerzahler kaufte damit letztlich oft auch Aktionäre und Gläubiger von ihren drohenden Verlusten frei, weshalb dies auch „Bail-out“ genannt wird. Diese Form der Sozialisierung der Verluste in der Krise, nachdem in den Boomjahren davor die Gewinne privatisiert worden waren, wurde einerseits als gesellschaftlich ungerecht empfunden und massiv kritisiert, andererseits lösten diese Bankenrettungen in einigen Ländern sogar Staatsschuldenkrisen aus.

Der bei der Bank für Internationalen Zahlungsausgleich (BIZ) angesiedelte Finanzstabilitätsrat FSB (Financial Stability Board), der die Stabilität des globalen Finanzsystems überwacht, empfahl daher einen Paradigmenwechsel – vom „Bail-out“ zum „Bail-in“. Der Staat dürfe nicht mehr erpressbar sein und zur Sicherung der Finanzmarktstabilität zur Bankenrettung gezwungen werden können. Vielmehr soll künftig zur Rettung oder Abwicklung einer Bank nicht mehr der Steuerzahler zur Kasse gebeten werden, sondern Aktionäre und Gläubiger durch einen „Bail-in“ – die Verlustübernahme und etwaige Rekapitalisierung – in die Pflicht genommen werden.

Dieser Logik entsprechend schuf die Europäische Union 2014 ein europäisches Abwicklungsregime für Banken, bei dessen Um- und Durchsetzung in Österreich der Finanzmarktaufsicht (FMA) zusätzlich die Funktion als nationale Abwicklungsbehörde übertragen wurde. Ihr obliegt damit – gemeinsam mit der einschlägigen EU-Agentur und den EU-Institutionen – die Abwicklungsplanung und Durchführung von Abwick-

lungsmaßnahmen bei Banken. Dazu hat sie nun ein neues aufsichtliches Instrument zur Stärkung der Abwicklungsfähigkeit, das „Playbook“, entwickelt. Jede Bank muss für sich ein minutiöses und detailliertes Drehbuch erarbeiten, wie sie im Fall des Falles mit der Anordnung einer Abwicklung durch die Behörde umgeht.

DAS EUROPÄISCHE ABWICKLUNGSREGIME

Das europäische Abwicklungsregime für Banken stützt sich auf zwei Instrumente:

- die **Richtlinie zur Sanierung und Abwicklung von Banken** BRRD (Bank Recovery and Resolution Directive), die die einheitlichen Abwicklungsregeln für alle Banken in der gesamten EU definiert
- den **Einheitlichen Abwicklungsmechanismus SRM** (Single Resolution Mechanism), der die Abwicklungsregeln (aufbauend auf der Abwicklungsrichtlinie) für die Banken der Eurozone gestaltet.

Der in Brüssel angesiedelte „Ausschuss für die einheitliche Abwicklung“ SRB (Single Resolution Board) ist das Entscheidungsgremium des SRM auf europäischer Ebene und stützt sich auf das Netzwerk der nationalen Abwicklungsbehörden. Er ist insbesondere für bedeutende und grenzüberschreitend tätige Banken direkt zuständig. Die FMA ist in der SRB-Plenarsitzung mit Sitz und Stimme vertreten und arbeitet mit dem SRB auf technischer Ebene in sogenannten „Internal Resolution Teams“ sowie in verschiedenen Arbeitsgruppen eng zusammen. Österreichische Kreditinstitute und Kreditinstitutsgruppen, die nicht direkt dem SRB unterliegen, fallen in die alleinige Zuständigkeit der FMA in ihrer Funktion als nationale Abwicklungsbehörde. Im Jahr 2020 waren das 413 Banken.

Eine der Prämissen dieses neuen europäischen Abwicklungsregimes ist, dass Banken grundsätzlich weiterhin im Rahmen der nationalen Insolvenzordnung liquidiert werden sollen. Nur wenn klar definierte Voraussetzungen¹ erfüllt sind, ist eine Abwicklung vorgesehen. Die Wesentlichen sind:

- Der Ausfall oder der wahrscheinliche Ausfall des Kreditinstituts („Failing or likely to fail“ bzw. FOLTF) wird festgestellt.
- Der Ausfall darf nicht innerhalb eines angemessenen Zeitrahmens durch alternative Maßnahmen abgewendet werden können. Diese alternativen Maßnahmen umfassen entweder privatrechtliche Maßnahmen – beispielsweise eine Kapitalerhöhung – oder sonstige Aufsichtsmaßnahmen durch die FMA als Aufsichtsbehörde.
- Die Abwicklung muss im öffentlichen Interesse erforderlich sein.

Ein derartiges öffentliches Interesse ist gegeben, wenn Abwicklungsmaßnahmen für die Erreichung gesetzlich definierter Ziele erforderlich sind und sie nicht im selben Umfang durch ein Insolvenzverfahren gewährleistet werden können. Dazu zählen insbesondere die Sicherstellung der Kontinuität kritischer Funktionen oder die Vermeidung erheblicher negativer Auswirkungen auf die Finanzstabilität.

Für die Durchführung einer Abwicklung und die Erreichung dieser Ziele stehen der FMA als nationaler Abwicklungsbehörde folgende Abwicklungsinstrumente zur Verfügung:

- Unternehmensveräußerung (Sale of Business)
- Übertragung auf ein Brückeninstitut (Bridge Institution)

¹ Festgeschrieben in § 49 des Bundesgesetzes über die Sanierung und Abwicklung von Banken (BaSAG).

- Ausgliederung von Vermögenswerten in eine Abbaueinheit (Asset Separation)
- Gläubigerbeteiligung (Bail-in)

Um eine Abwicklung durchführen zu können, sind in aller Regel Finanzmittel erforderlich. Das neue Bankenabwicklungsregime hat zum Ziel, dass hierfür keine Steuermittel herangezogen werden müssen, vielmehr haben Eigentümer und Gläubiger des Kreditinstituts für die Finanzierung aufzukommen. Ein Kreditinstitut hat daher jederzeit über ausreichend Eigenmittel und berücksichtigungsfähige Verbindlichkeiten zu verfügen, um eine Abwicklung zu ermöglichen. Ein entsprechender Mindestbetrag derartiger Finanzmittel, die sogenannte MREL (Minimum Requirement of Own Funds and Eligible Liabilities), ist von der zuständigen Abwicklungsbehörde vorzuschreiben. Da manche Abwicklungsinstrumente weniger Finanzmittel erfordern als andere, ist die MREL abhängig von der gewählten Abwicklungsstrategie festzulegen. Insbesondere der Bail-in erfordert aber eine hohe MREL. Dementsprechend schreibt die FMA als nationale Abwicklungsbehörde jedem Kreditinstitut jährlich sein bankindividuelles MREL-Erfordernis vor, das von diesem einzuhalten ist.

Streng genommen handelt es sich bei den unter dem Begriff „Bail-in“ subsumierten Vorgängen um zwei unterschiedliche Instrumente. Mit dem Instrument der Beteiligung von Inhabern relevanter Kapitalinstrumente (Write-down and Conversion of Capital Instruments, WDCCI) können diese zur Verlustabdeckung und Wandlung herangezogen werden. Das Instrument des Bail-in geht aber darüber hinaus, indem nicht nur relevante Kapitalinstrumente sondern auch berücksichtigungsfähige Verbindlichkeiten herabgeschrieben und gewandelt werden können. Berücksichtigungsfähige Verbindlichkeiten umfassen einen Großteil der Verbindlichkeiten einer Bank; nicht jedoch unter anderem gesicherte Einlagen und Verbindlichkeiten gegenüber Arbeitnehmern. Bei der Wandlung wird der ehemalige Gläubiger letztlich zu einem Anteilseigner.

Das Playbook zwingt die Bank, den aktuellen Ist-Zustand im Detail zu erheben und zu bewerten, um mögliche Abwicklungshindernisse bereits vorab zu erkennen und zu beseitigen, sowie die präventiven Vorkehrungen zur tatsächlichen Durchführung eines Bail-in im Abwicklungsfall zu treffen.

PLAYBOOKS – DREHBÜCHER FÜR DEN FALL DER FÄLLE

Neben der Sicherstellung der ausreichenden Verlustabsorptionsfähigkeit haben sich Kreditinstitute aber auch organisatorisch auf die Durchführung eines Bail-in vorzubereiten. Um die Details zu klären, hat die FMA 2020 erstmals ausgewählte Banken aufgefordert, sogenannte „Bail-in Playbooks“ zu erstellen. Zweck des Playbooks ist eine umfassende Darstellung aller für die Durchführung eines Bail-in erforderlichen bank-internen organisatorischen Strukturen und Abläufe. Die konkreten Anforderungen orientieren sich – unter Berücksichtigung des Proportionalitätsgrundsatzes – an den Ausführungen des SRB zur Bail-in-Operationalisierung, wie in den Publikationen „Expectations for Banks“² sowie „Operational Guidance on Bail-in Implementation“³ dargestellt.

Ziel der Abwicklungsbehörde ist es, für alle Banken, bei denen im Fall einer Abwicklung das Abwicklungsinstrument Bail-in vorgesehen ist, eine in der Praxis umsetzbare Handlungsanleitung vorliegen zu haben:

- Zum einen dient das dem Zweck, dass jede Bank im Fall der tatsächlichen Abwicklung bereits ein Prozesshandbuch zur Hand hat, wie dies effizient, effektiv und rasch durchzuführen ist.

² Abrufbar auf der SRB-Website unter: <https://srb.europa.eu/en/node/962>.

³ Abrufbar auf der SRB-Website unter: <https://srb.europa.eu/en/content/operational-guidance-bail-implementation>.

- Zum anderen versetzt das die Abwicklungsbehörde in die Lage zu beurteilen, ob die Bank im Abwicklungsfall alle erforderlichen Informationen bereitstellen und einen angeordneten Bail-in auch praktisch umsetzen kann.

Gleichzeitig ermöglicht die Erstellung des Playbooks der Bank, die internen Prozesse über die Sanierungsplanung hinaus auf ihre Krisenfestigkeit zu testen.

Das Playbook vorab in Nicht-Krisenzeiten zu erstellen ist notwendig, weil jede Abwicklung komplex ist und unter enormem Zeitdruck erfolgt. Für die Planung wird davon ausgegangen, dass die Abwicklung längstens innerhalb von zwei Tagen und drei Nächten – das sogenannte „Abwicklungswochenende“ – auf Schiene zu bringen ist. Eine Analyse der Prozesse erst im Ernstfall wäre daher verspätet und würde den Erfolg der Abwicklung gefährden.

Konkret müssen die Playbooks der Banken die folgenden Inhalte abdecken:

GOVERNANCE UND EXTERNE KOMMUNIKATION

Es muss geklärt werden, welche Organisationseinheiten in die Implementierung eines Bail-in involviert und welche Entscheidungshierarchien dabei zu beachten sind. Zusätzlich sind alle relevanten Schlüsselpersonen zu nennen und wie sie im Ernstfall zu erreichen sind. Um das Marktvertrauen zu erhalten oder zu stabilisieren, ist eine speziell für den Abwicklungsfall konzipierte Kommunikationsstrategie zu entwickeln.

IDENTIFIZIERUNG VON KAPITALINSTRUMENTEN UND BERÜCKSICHTIGUNGSFÄHIGEN VERBINDLICHKEITEN

Die Bank hat alle relevanten Kapitalinstrumente und berücksichtigungsfähigen Verbindlichkeiten zu identifizieren. Das betrifft zum einen die Kapitalinstrumente und Verbindlichkeiten im Sinne der Verlusttragungskaskade⁴ sowie zum anderen die davon ausgenommenen Verbindlichkeiten⁵. Ziel ist keine umfassende Auflistung der identifizierten Instrumente im Playbook, sondern die vollständige und nachvollziehbare Darlegung des Identifizierungsprozesses.

DATENBEREITSTELLUNG

Es sind die internen Prozesse zur Generierung der für die Durchführung eines Bail-in notwendigen Daten darzustellen. Dazu hat die Bank die benötigten EDV-Systeme anzuführen und insbesondere auf den Zeitaspekt, den Automatisierungsgrad und potenzielle Abhängigkeiten von Drittanbietern einzugehen.

INTERNE IMPLEMENTIERUNG

Eine gesamthafte Prozessbeschreibung zur Implementierung eines Bail-in ist unter Berücksichtigung buchhalterischer und gesellschaftsrechtlicher Aspekte und deren Abbildung in den internen Systemen darzulegen.

EXTERNE IMPLEMENTIERUNG

Im Einklang mit der Konzeption der internen Implementierungsvorgänge hat die Bank auch die Prozesse darzustellen, wie die in die Durchführung eines Bail-in involvierten externen Akteure – Zentralverwahrer, Marktbetreiber, Berater u. a. – einzubinden sind.

⁴ Gemäß § 90 BaSAG iVm § 131 BaSAG.

⁵ Gemäß § 86 Abs. 4 BaSAG.

Das Playbook als neues Aufsichtsinstrument erfüllt somit einen doppelten Zweck: Einerseits dient es der Bank als internes Prozesshandbuch für den Fall der tatsächlich erforderlichen Abwicklung. Andererseits zwingt es die Bank, den aktuellen Istzustand im Detail zu erheben und zu bewerten und gemeinsam mit der Abwicklungsbehörde mögliche Abwicklungshindernisse bereits vorab zu erkennen, zu beseitigen sowie die notwendigen präventiven Vorkehrungen zur tatsächlichen Durchführung eines Bail-in im Abwicklungsfall zu treffen.

DIGITALISIERUNG



DIE IT-SYSTEMBETREIBER- LANDKARTE: VERFLECHTUNGEN AM ÖSTERREICHISCHEN FINANZ- MARKT VISUALISIEREN UND RISIKEN ERKENNEN

IT-RISIKEN UND VERNETZUNG DES FINANZSEKTORS

Die elektronische Datenverarbeitung birgt seit ihrer Erfindung in den 1950er-Jahren in der kommerziellen Nutzung auch massive Risiken. Die Finanzbranche zählt zu den frühesten Anwendern dieser Technologie¹ und ist heute – so wie mittlerweile die meisten Wirtschaftssektoren – hochgradig vom Funktionieren ihrer IT-Systeme abhängig. Dementsprechend kommt auch der Berücksichtigung von IT-Risiken in den Management- und Aufsichtsprozessen große Bedeutung zu. Da sich die meisten Unternehmen der potenziell gravierenden Auswirkungen einer Fehlfunktion ihrer Systeme oder eines erfolgreichen Angriffs auf diese bewusst sind, bereiten sie sich daher bereits im Normalbetrieb gut auf IT-Risiken vor und berücksichtigen diese in ihrem Risikomanagement-Rahmenwerk. Aber auch Regulierung und Aufsicht haben IT-Risiken angemessen zu adressieren (> *Kasten auf S. 62*).

Eine besondere Herausforderung für Management, Regulierung und Aufsicht von IT-Risiken stellt die extreme Verflechtung einerseits innerhalb von Finanzdienstleistungsgruppen und auf den Finanzmärkten generell, andererseits die starke Vernetzung mit und innerhalb der Branche der IT-Dienstleister dar. Denn eine Berücksichtigung von IT-Risiken auf Ebene des einzelnen Unternehmens ist wichtig, zeigt jedoch aus gesamtwirtschaftlicher und aufsichtsrechtlicher Sicht aufgrund der bestehenden Verflechtungen kein vollständiges Bild der Risikolage.

Einer der Gründe hierfür ist die starke Vernetzung der Finanzwirtschaft auf Ebene der IT-Dienstleister. Denn häufig werden zentrale Aspekte in Betrieb und Erweiterung der

¹ Muri/Unteregger/Griessner: *IT-Risiko in Banken – aufsichtsrechtliche Entwicklungen*. ÖBA 10/2019, S. 719.

WAS IST IT-RISIKO?

Ganz generell handelt es sich beim IT-Risiko um eine Unterkategorie des operationellen Risikos,² also um drohende Verluste als Folge der Unangemessenheit oder des Versagens von internen Prozessen, von Personen und Systemen oder aufgrund externer Ereignisse.³

Unter IT-Risiko werden im Wesentlichen IT-Verfügbarkeitsrisiko, IT-Sicherheitsrisiko, IT-Änderungsrisiko, IT-Datenintegritätsrisiko und IT-Auslagerungsrisiko subsumiert.⁴

- **IT-Verfügbarkeitsrisiko:** das Risiko, dass Daten und IT-Systeme für berechnigte Personen bei Bedarf nicht oder nicht zeitnah zur Verfügung stehen.⁵ Ein Ausfall der Online- bzw. Mobile-Banking-Systeme bei Banken stellt etwa eine Beeinträchtigung der IT-Verfügbarkeit dar.
- **IT-Sicherheitsrisiko:** das Risiko eines unberechnigten Zugriffs auf Systeme oder Daten von Unternehmen. Plakativstes Beispiel für diese Kategorie sind Cyberangriffe.⁶
- **IT-Änderungsrisiko:** das Risiko, das sich aus der mangelnden Fähigkeit eines Instituts ergibt, IT-Systemänderungen zu steuern.⁷ Gescheiterte oder verzögerte IT-Projekte sind ein Beispiel hierfür.
- **IT-Datenintegritätsrisiko:** das Risiko, dass die von IT-Systemen gespeicherten und verarbeiteten Daten unvollständig, ungenau oder inkonsistent sind.
- **IT-Auslagerungsrisiko:** das Risiko, das durch die Beauftragung eines Dritten (innerhalb oder außerhalb des Konzerns) mit der Bereitstellung von IT-Systemen oder -Dienstleistungen entsteht.⁸

IT-Systeme, zum Beispiel die Wartung der physischen Infrastruktur, die Weiterentwicklung und Aktualisierung von Applikationen oder auch die Absicherung des Firmennetzwerks gegen Hackerangriffe, von solchen Dienstleistern übernommen. Diese spezialisierten Unternehmen erlauben es den Akteuren des Finanzmarktes in vielen Fällen überhaupt erst, ihre (neuen und innovativen) Produkte anzubieten.

Aus diesen vielfach vorteilhaften Vernetzungen ergeben sich umgekehrt neue Risiken. Ein Fehler oder sogar Ausfall bei einem IT-Dienstleister kann essenzielle Systeme des auslagernden Unternehmens lahmlegen oder für Hacker angreifbar machen. Da viele Akteure der Finanzbranche ihre IT-Infrastruktur für das Speichern sensibler Daten (z. B. Kontoinformationen bei einer Bank oder Gesundheitsdaten bei einer Krankenversicherung) nutzen oder Systeme betreiben, bei denen auch ein nur kurzer Ausfall enorme Kosten und einen Reputationsverlust zur Folge haben kann (z. B. elektronische Zahlungssysteme), muss dieses Risiko unbedingt bedacht werden.

Hinzu kommt, dass ein Ausfall bei einem Dienstleister gesamthaft gravierende Folgen für mehrere mit ihm verbundene Unternehmen haben kann. Insbesondere größere Dienstleister, aber auch auf Nischenbereiche spezialisierte Anbieter erbringen Leistungen für zahlreiche Auslagernde, sodass sich hier ein Konzentrationsrisiko ergeben kann.

² OeNB/FMA: Leitfaden – Management des operationellen Risikos, S. 69 ff.

³ BCBS: Sound Practices for the Management and Supervision of Operational Risk.

⁴ EBA-Leitlinien für die IKT-Risikobewertung im Rahmen des aufsichtlichen Überprüfungs- und Bewertungsprozesses (SREP), EBA/GL/2017/05 Rz 8.

⁵ Kersten/Klett: Der IT Security Manager, S. 66.

⁶ EBA/GL/2017/05, Rz 10.

⁷ EBA-Leitlinien für die IKT-Risikobewertung im Rahmen des aufsichtlichen Überprüfungs- und Bewertungsprozesses (SREP), EBA/GL/2017/05 Rz 8.

⁸ Muri/Unteregger/Griessner: IT-Risiko in Banken – aufsichtsrechtliche Entwicklungen. ÖBA 10/2019, S. 719.

RISIKEN BEI DER AUSLAGERUNG DES RECHENZENTRUMS

Unter den von Unternehmen üblicherweise in Anspruch genommenen Dienstleistungen wird dieses potenzielle Konzentrationsrisiko beim externen Betrieb von Rechenzentren besonders sichtbar. Darunter sind sowohl das gesamte Gebäude als auch die Räumlichkeiten, in denen die zentrale Rechentechnik eines oder mehrerer Unternehmen bzw. Organisationen untergebracht ist, als auch die Organisation selbst, die diese Infrastruktur betreut, zu verstehen. Laufen die digitalen Kernsysteme eines Unternehmens zentral über ein (internes oder externes) Rechenzentrum, kann ein Brand oder ein Wasserschaden, aber auch schon ein kurzzeitiger Ausfall der Datenleitungen großen Schaden nicht nur im Rechenzentrum, sondern auch bei den Unternehmen, die dessen Dienstleistungen nutzen, bewirken. Die speziellen Anforderungen an die Infrastruktur von Rechenzentren, etwa der hohe Energiebedarf und die Notwendigkeit von aufwendigen Sicherheitsmaßnahmen (z. B. Notstromversorgung, Feuerlöschsysteme, physische Zugangsbeschränkungen, redundante Datenleitungen etc.), bilden Anreize für Kreditinstitute, die Aufgaben an spezialisierte Dienstleister auszulagern.

Zwar herrschen bei Rechenzentren meist hohe Sicherheitsstandards, gelegentlich kommt es aber dennoch zu gravierenden Vorfällen, wie einige prominente internationale Beispiele zeigen:

- Anfang 2017 wurden einige Server der AWS Cloud versehentlich heruntergefahren und waren stundenlang nicht verfügbar, was zahlreiche Websites und Services un-erreichbar machte.⁹
- Ebenfalls 2017 war British Airways von einem Fehler in einem Rechenzentrum betroffen. Ein einzelner falsch gezogener Stecker, dessen Folgen nicht von Sicherheitsmechanismen kompensiert wurden, richtete einen Schaden von rund € 100 Mio. an und verzögerte oder verhinderte die Flüge von rund 75.000 Passagieren.¹⁰
- 2019 war der VPN-Anbieter NordVPN von einer Sicherheitslücke in einem Rechenzentrum betroffen, wodurch Unternehmens- und Kundendaten von einem unbekanntem externen Angreifer erlangt werden konnten. Dieser Fall zeigt, dass nicht nur die Ausfallsicherheit, sondern auch der Schutz sensibler Daten und die Cybersicherheit von den eingesetzten IT-Dienstleistern abhängen können.¹¹

DIE IT-SYSTEMBETREIBER-LANDKARTE

Die Systembetreiber der Rechenzentren von Unternehmen der Finanzbranche sind derzeit keiner Aufsicht unterworfen und können aktuell nur im Rahmen von Vor-Ort-Prüfungen bei beaufsichtigten Unternehmen, die deren Dienstleistungen nutzen, überprüft werden.

Da aber die Vernetzung der beaufsichtigten Unternehmen auf Ebene der Systembetreiber oftmals sehr eng ist, hat die FMA 2019 ein Projekt zur Darstellung dieser Vernetzungen gestartet. Die Idee dahinter ist wie oben beschrieben: Wenn ein Systembetreiber am österreichischen Finanzmarkt beispielsweise von einem Cybervorfall

Eine besondere Herausforderung in Management, Regulierung und Aufsicht von IT-Risiken stellt die extreme Verflechtung einerseits innerhalb von Finanzdienstleistungsgruppen und auf den Finanzmärkten, andererseits die starke Vernetzung mit und innerhalb der Branche der IT-Dienstleister dar.

⁹ <https://www.theverge.com/2017/3/2/14792442/amazon-s3-outage-cause-typo-internet-server>.

¹⁰ <https://www.bloomberg.com/news/articles/2017-06-06/british-airways-points-to-human-error-for-may-flight-outage>.

¹¹ <https://nordvpn.com/blog/official-response-datacenter-breach/>.

betroffen ist, kann dies Auswirkungen auf jedes Unternehmen haben, das sein Rechenzentrum bei diesem Systembetreiber hat.

Das Projekt hat aufgezeigt, wo mögliche Konzentrationsrisiken liegen, und wertvolle Erkenntnisse für die Aufsichtsstrategie und -praxis geliefert.

Als Datengrundlage für diese Analyse dienten Informationen von ausgewählten beaufsichtigten Unternehmen (Banken, Versicherungen, Wertpapierfirmen, Pensionskassen, Betriebliche Vorsorgekassen, Kapitalanlagegesellschaften und Immobilien-Kapitalanlagegesellschaften sowie Marktinfrastrukturen), die bestimmte digitale Dienstleistungen an IT-Systembetreiber ausgelagert haben. Sie wurden mittels Fragebögen erhoben, aus internen Datenbanken extrahiert, im Zuge von Vor-Ort-Prüfungen analysiert sowie in Managementgesprächen adressiert. Die Auswahl der Unternehmen erfolgte nach Marktrelevanz. Insgesamt wurden 122 beaufsichtigte Unternehmen berücksichtigt.

Die Analyse ergab, dass in Summe 53 verschiedene Dienstleister für den Systembetrieb herangezogen werden. Bei diesen handelt es sich sowohl um mit den beaufsichtigten Unternehmen verbundene als auch um nicht verbundene IT-Dienstleister. Die Untersuchung der Vernetzung zwischen beaufsichtigten Unternehmen und IT-Systembetreibern ergab des Weiteren, dass allein die drei wichtigsten IT-Systembetreiber bei den untersuchten Unternehmen im Finanzsektor einen Marktanteil von rund 24% haben. Die zehn wichtigsten IT-Systembetreiber halten einen Marktanteil von etwa 47%. Bei Ermittlung dieser Zahlen wurden die Zahl der Verbindungen mit den beaufsichtigten Unternehmen und die Marktrelevanz der beaufsichtigten Unternehmen berücksichtigt.

Eine weitere interessante Feststellung ist, dass von den insgesamt 122 Unternehmen lediglich 28 keine Rechenzentrumsdienstleistungen auslagern und den IT-Systembetrieb selbst durchführen. Umgekehrt bedeutet dies, dass 77% der untersuchten Unternehmen von IT-Systembetreibern abhängig sind.

Einige Unternehmen haben den IT-Systembetrieb ins Ausland (z. B. Deutschland, Kroatien, Belgien, Türkei) ausgelagert.

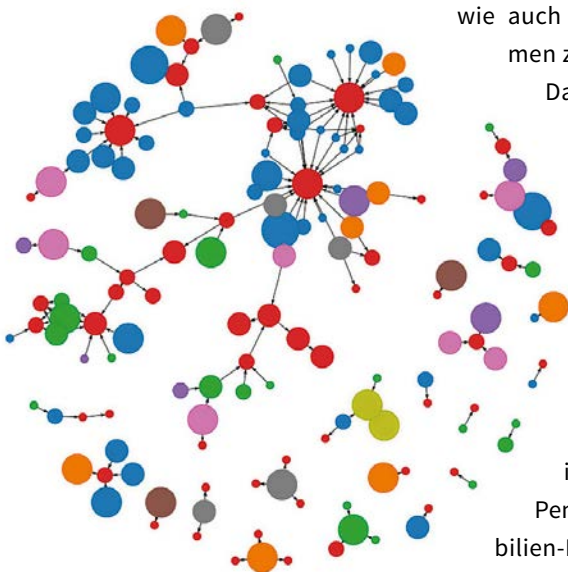
Wie erwartet servizieren IT-Systembetreiber nicht nur eine Branche: Die Analyse hat hier bestehende branchenübergreifende Abhängigkeiten aufgezeigt und visualisiert.

So gibt es Fälle, bei denen einzelne IT-Systembetreiber für den IT-Betrieb von Banken wie auch von Verwaltungsgesellschaften, Versicherungen und Wertpapierfirmen zuständig sind.

Das Ergebnis dieser Analyse bestätigt die Vermutung, dass es in der Finanzbranche bei Auslagerungen an IT-Systembetreiber durchaus zu Konzentrationsrisiken kommt (> *Abbildung 2*).

Auch wenn hier aus Gründen des Schutzes des Amtsgeheimnisses lediglich eine anonymisierte Grafik der Visualisierung der Verflechtungen des österreichischen Finanzmarktes auf Ebene der IT-Systembetreiber abgebildet werden kann, so geht die Komplexität der Verflechtungen doch eindeutig daraus hervor. Die roten Punkte repräsentieren IT-Systembetreiber, die übrigen Farben stellen die Unternehmen des österreichischen Finanzmarktes dar (Kreditinstitute, Kapitalanlagegesellschaften, Versicherungsunternehmen, Pensionskassen, Wertpapierfirmen, Betriebliche Vorsorgekassen, Immobilien-Kapitalanlagegesellschaften und Marktinfrastrukturen).

Abbildung 2: IT-Systembetreiber-Landkarte des österreichischen Finanzmarktes



EIN ERSTER SCHRITT, DEM WEITERE FOLGEN WERDEN

Aufgrund der technologischen Entwicklungen ist anzunehmen, dass die Bedeutung der IT-Systembetreiber weiter wächst.

Auch bei jenen Unternehmen, die nicht Teil dieser Untersuchung waren, sind die Abhängigkeiten von IT-Systembetreibern ein wesentliches Thema. So werden etwa immer mehr Dienstleistungen von Cloud-Service-Anbietern in Anspruch genommen. Der Grund hierfür ist, dass auf diese Weise einfach und kostengünstig Datenspeicher, Rechenleistung oder komplexe IT-Infrastrukturen zugekauft werden können. Wegen der Vormachtstellung globaler Anbieter in diesem Bereich, der sogenannten „Big Player“, sind wohl auch hier Konzentrationsrisiken zu erwarten.

Das Ergebnis der Analyse der IT-Verflechtungen auf dem österreichischen Finanzmarkt und die daraus erstellte IT-Systembetreiber-Landkarte bestätigen die Vermutung, dass die Abhängigkeiten von IT-Dienstleistern und die damit verbundenen Konzentrationsrisiken im Finanzsektor eine sehr große Rolle spielen. Darauf aufbauend wird die FMA weitere Schritte setzen, um das Bild der IT-Risiken im Finanzsektor zu vervollständigen und weiter zu detaillieren.

Wichtige regulatorische Rahmenwerke zum Thema IT-Risiko finden Sie auf der **Website der FMA**:

- EBA-Leitlinien für das Management von IKT- und Sicherheitsrisiken
- EBA-Leitlinien für die Meldung schwerwiegender Vorfälle gemäß der PSD 2
- EBA-Leitlinien zu Auslagerungen
- EIOPA-Leitlinien zum Outsourcing an Cloud-Anbieter
- FMA-Leitfaden IT-Sicherheit in Verwaltungsgesellschaften¹²
- FMA-Leitfaden IT-Sicherheit in Wertpapierdienstleistungsunternehmen und Wertpapierfirmen¹³
- FMA-Leitfaden zur IT-Sicherheit für Pensionskassen
- FMA-Leitfaden IT-Sicherheit in Versicherungs- und Rückversicherungsunternehmen

Die europäische **Wertpapier- und Marktaufsichtsbehörde ESMA** hat überdies folgende besonders wichtige einschlägige Publikation auf ihrer **Website** veröffentlicht:

Draft Guidelines on Outsourcing to Cloud Service Providers¹⁴

¹² <https://www.fma.gv.at/download.php?d=3597>.

¹³ <https://www.fma.gv.at/download.php?d=3598>.

¹⁴ https://www.esma.europa.eu/sites/default/files/library/esma50-164-3342_cp_cloud_outsourcing_guidelines.pdf.

CYBER MATURITY LEVEL ASSESSMENT: WIE DIE FMA DIE CYBERRESILIENZ DER ÖSTER- REICHISCHEN VERSICHERUNGS- UNTERNEHMEN UND PENSIONS- KASSEN MISST UND BEURTEILT



T-Sicherheit ist seit Jahren ein Aufsichts- und Prüfschwerpunkt der FMA. Dies manifestiert sich in einer Vielzahl von Maßnahmen: unter anderem etwa in themenspezifischen FMA-Leitfäden, eigenen Modulen für Off-Site-Aktivitäten und On-Site-Prüfungen oder als Fixpunkt in Managementgesprächen. Nun hat die FMA in der Versicherungsaufsicht ein eigenes Tool entwickelt, um die Cyberresilienz der österreichischen Versicherungsunternehmen zu messen und zu evaluieren: das „Cyber Maturity Level Assessment“. Dieses Instrument kommt in Form eines Self-Assessments auch bereits bei Pensionskassen zur Anwendung.

Eine gleichzeitig mit den Cyber Maturity Assessments durchgeführte Erhebung der FMA hat – im Einklang mit den Ergebnissen einer Interpol-Studie¹ – klar gezeigt, dass auch österreichische Versicherungsunternehmen und Pensionskassen Ziel von Cyberkriminellen sind. So verursachten allein 2018 mehr als 550 dokumentierte Cybervorfälle bei Versicherungsunternehmen direkt zuordenbare Schäden von insgesamt mehr als € 200.000,-. Dabei sind indirekte Kosten wie verlorene Arbeitszeit und Opportunitätskosten aus Systemausfällen noch gar nicht eingerechnet. Dies ist ein weiterer Beleg dafür, wie wichtig der aufsichtliche Fokus auf IT- und Cybersicherheit ist – ein Faktum, das auch auf europäischer Ebene immer stärker ins Blickfeld rückt. So ist geplant, ähnlich wie bei den Banken auch im Versicherungsbereich ein europaweites Berichtswesen für schwerwiegende derartige Betriebs- oder Sicherheitsvorfälle zu implementieren. Das wird Analysen zu neuen Entwicklungen bei Cybervorfällen in Zukunft erleichtern und auch Vergleiche zwischen den EU-Mitgliedstaaten ermöglichen.

¹ *Interpol: Covid-19 Cybercrime Analysis Report – August 2020, S. 8. Ransomware und Malware sowie Phishing stellen auch für Versicherungsunternehmen und Pensionskassen wesentliche Cyberbedrohungen dar.*

ZIELE DER FMA CYBER MATURITY LEVEL ASSESSMENTS

Mit ihren Cyber Maturity Level Assessments verfolgt die FMA insbesondere die folgenden Ziele:

- **Stärkung der Cybermaturität:** Analyse der Cyberresilienz, Beurteilung des Reifegrades und aktive Begleitung der diesbezüglichen Weiterentwicklung für den Versicherungs- und den Pensionskassensektor insgesamt sowie für die einzelnen Unternehmen. Insbesondere sollen Sicherheitslücken identifiziert und beseitigt werden.
- **Erhöhung des Bewusstseins für Cyberrisiken:** Das Bewusstsein für Cyberrisiken soll in den Unternehmen gestärkt werden. Die FMA leistet dazu einen Beitrag, indem sie beispielsweise Methodik bzw. Erkenntnisse der Assessments im Versicherungsverband Österreich oder im Fachverband der Pensionskassen präsentiert und diskutiert.
- **Aufzeigen von Handlungsmöglichkeiten:** Die Assessments basieren und verweisen auf einschlägige IT-Standards, die auch bei der Ausgestaltung des individuellen Cyberrisikomanagements der Unternehmen Berücksichtigung finden sollen.
- **Vorbereitung der Unternehmen auf die einschlägigen Leitlinien der EIOPA:** So hat die Europäische Aufsichtsbehörde für das Versicherungswesen und die betriebliche Altersversorgung (European Insurance and Occupational Pensions Authority, EIOPA) „Leitlinien zur Informations- und Kommunikationstechnologie-Sicherheit und -Governance“ (EIOPA-IKT-Leitlinien)² veröffentlicht, die ab 1. 7. 2021 von allen Versicherungsunternehmen, die den Solvency-II-Bestimmungen unterliegen, einzuhalten sind.
- **Verbesserung des aufsichtlichen Risikoscorings:** Die Berücksichtigung des Cyber Maturity Levels im aufsichtlichen Risikoscoring ermöglicht entsprechende aufsichtliche Maßnahmen und Schwerpunkte, etwa bei Prüfungsaktivitäten oder Managementgesprächen.
- **Verbesserung der Entscheidungsgrundlage zur Durchführung fortgeschrittener Tests:** Erst nach Erreichung eines ausreichenden Cybermaturitätsgrades ist die Durchführung von kostenintensiven und auch zeitlich umfangreichen Cybersicherheitsprüfungen wie etwa „Red Team Tests“ bzw. „Threat Led Penetration Tests“ (TLPTs)³ aus aufsichtsbehördlicher Sicht sinnvoll.

RECHTLICHES UMFELD

Die Stärkung der Cyberresilienz ist ein gesamteuropäisches Anliegen. So verfolgt die Europäische Kommission insbesondere seit dem FinTech-Aktionsplan⁴ von März 2018 unter anderem die Ziele, die Abwehrkraft des EU-Finanzsektors gegen Cyberangriffe zu stärken und Hemmnisse für Cloud-Dienste zu beseitigen. Der im Rahmen des FinTech-Aktionsplans erarbeitete gemeinsame Ratschlag (Joint Advice) der drei europäischen Finanzmarktaufsichtsbehörden EIOPA, EBA⁵ und ESMA⁶ zu rechtlichen Erforder-

„Cyber Maturity Level Assessment“ zeigt Stärken und Schwächen in den Informations- und Kommunikationstechnologie-Systemen der beaufsichtigten Unternehmen auf, gibt wichtige Hinweise, um Defiziten und Sicherheitslücken gegenzusteuern, und leistet so einen Beitrag zur Stärkung der Cyberresilienz des österreichischen Finanzmarktes.

² EIOPA: Consultation paper on the proposal for guidelines on ICT security and governance, EIOPA-BoS-19-526.

³ Ein TLPT ist ein kontrollierter Versuch, die Cyberresilienz eines Unternehmens zu kompromittieren, wobei die Taktiken, Techniken und Verfahren realer Angreifer simuliert werden (vgl. auch FSB, Cyber Lexicon).

⁴ Europäische Kommission: FinTech-Aktionsplan: Für einen wettbewerbsfähigeren und innovativeren EU-Finanzsektor, COM (2018) 109 final.

⁵ Europäische Bankenaufsichtsbehörde EBA (European Banking Authority).

⁶ Europäische Wertpapier- und Marktaufsichtsbehörde ESMA (European Securities and Markets Authority).

nissen im IKT-Management⁷ bildete – gemeinsam mit dem aufsichtlichen Konvergenzplan von EIOPA – die Grundlage für die Erstellung der bereits erwähnten EIOPA-IKT-Leitlinien, an denen die FMA mitgearbeitet hat.

Diese Vorgaben, die ab 1. 7. 2021 zu berücksichtigen sind, orientieren sich an den vergleichbaren EBA-Leitlinien, berücksichtigen jedoch die Spezifika des Versicherungsektors. Darüber hinaus sollen die EIOPA-IKT-Leitlinien mit weiteren Aktivitäten der Europäischen Kommission wie jenen zur Verbesserung der Widerstandsfähigkeit gegenüber Cyberangriffen⁸ oder bezüglich der neuen digitalen Finanzstrategie für Europa⁹ harmonisieren.

Überdies sind die den Solvency-II-Bestimmungen unterliegenden Versicherungsunternehmen schon vor dem Inkrafttreten der EIOPA-IKT-Leitlinien wegen der Vorgaben zum operationellen Risikomanagement und zur Erstellung des unternehmensindividuellen Risikoprofils in Verbindung mit den „EIOPA-Leitlinien zum Governance-System“ sowie den „EIOPA-Leitlinien für die unternehmenseigene Risiko- und Solvabilitätsbeurteilung“ zu einem adäquaten Management von IKT-Risiken verpflichtet.¹⁰ Der „FMA-Leitfaden IT-Sicherheit in Versicherungs- und Rückversicherungsunternehmen“¹¹, der im Juli 2018 veröffentlicht wurde, bereitete für die beaufsichtigten Unternehmen spezifisches Know-how auf und diente auch dem Ziel der Förderung eines gemeinsamen Verständnisses zu den relevanten Themen. Die EIOPA-IKT-Leitlinien lösen den FMA-Leitfaden ab.

Auch für Pensionskassen (PK) wurde ein mit dem Versicherungsbereich vergleichbarer FMA-Leitfaden, der ebenfalls auf Vorgaben zum Risikomanagement und zur eigenen Risikobeurteilung beruht, bereits veröffentlicht.¹²

METHODIK DES FMA CYBER MATURITY LEVEL ASSESSMENTS

Das von den Unternehmen zu beantwortende Assessment umfasst zwölf Themenbereiche zur Governance, Steuerung und operativen Umsetzung und erhebt den Reifegrad der getroffenen Sicherheitsmaßnahmen. Basis dafür sind einschlägige internationale Standards, insbesondere CIS Controls¹³, ASD (Australian Cyber Security Centre) Essential Eight Maturity Model¹⁴, COBIT 5.0¹⁵, IAIS Application Paper on Cybersecurity¹⁶, ISO 27001¹⁷ sowie die EIOPA-IKT-Leitlinien.

Für die fünfteilige Reifegradskala, bei der ein höherer Grad mit einer besseren Maturität einhergeht, sind die Erwartungshaltungen pro Reifegrad für jede Antwortmöglichkeit von der FMA beschrieben, um Interpretationsspielräume von vornherein mög-

⁷ ESA: *Joint Advice of the European Supervisory Authorities: To the European Commission on the need for legislative improvements relating to ICT risk management requirements in the EU financial sector*, JC 2019 26.

⁸ Europäische Kommission: *Konsultation „Finanzdienstleistungen – Verbesserung der Widerstandsfähigkeit gegenüber Cyberangriffen (neue Vorschriften)“*, abgefragt am 5. 8. 2020.

⁹ Europäische Kommission: *Consultation on a new digital finance strategy for Europe / FinTech action plan*, abgefragt am 5. 8. 2020.

¹⁰ § 110 Abs. 2 Z 5 VAG 2016 (Risikomanagement operationeller Risiken), § 111 Abs. 1 Z 1 VAG 2016 (Gesamtsolvabilitätsbedarf) in Verbindung mit den EIOPA-Leitlinien zum Governance-System, EIOPA-BoS-14/253 sowie den EIOPA-Leitlinien für die unternehmenseigene Risiko- und Solvabilitätsbeurteilung, EIOPA-BoS-14/259.

¹¹ FMA: *FMA-Leitfaden IT-Sicherheit in Versicherungs- und Rückversicherungsunternehmen*

¹² FMA: *FMA-Leitfaden IT-Sicherheit für Pensionskassen*.

¹³ CIS Center for Internet Security: *The 20 CIS Controls & Resources*.

¹⁴ Australian Government – Australian Signals Directorate, *Essential Eight Maturity Model*.

¹⁵ COBIT 5.0.

¹⁶ IAIS: *IAIS Application Paper on Cybersecurity*.

¹⁷ ISO: *ISO/IEC 27001 Information Security Management*.

GOVERNANCE	1. Cybersicherheitsstrategie	3,0	
	2. Mitarbeiter	3,0	
STEUERUNG	3. Risiko- und Informationssicherheitsmanagement	2,9	
	4. Testmethoden und Praktiken	2,6	
	5. Notfallmanagement	2,9	
OPERATIVE UMSETZUNG	6. IT-Assets	3,8	
	7. Schwachstellen- und Patch Management	3,1	
	8. Konfigurationen und Sicherheitseinstellungen	3,2	
	9. Berechtigungskonzept	3,6	
	10. Datensicherung und Verschlüsselung	3,2	
	11. Netzwerksicherheit	3,4	
	12. Protokollierung und Überwachung	2,9	

Abbildung 3: Ergebnisse der Themenbereiche im Versicherungssektor

lichst gering zu halten. Bei der Erstellung der Skala hat sich die FMA an COBIT 4.1 sowie an den ISO-Standards¹⁸ orientiert.

Im Ergebnis werden Reifegrade pro Unternehmen, pro Sektor, für einzelne Themenbereiche und für Gruppen dieser – wobei insbesondere zwischen technischen und organisatorischen Ausprägungen unterschieden wird – gemessen und verglichen (> *Abbildung 3*).

ERGEBNISSE DES ASSESSMENTS FÜR DEN GESAMTEN VERSICHERUNGSSEKTOR

Die Reifegrade pro Themenbereich reichen im Versicherungssektor von 2,6 bezüglich Testmethoden & Praktiken bis 3,8 für IT-Assets.

■ Insgesamt hat der österreichische Versicherungssektor grundsätzliche Maßnahmen zur Sicherstellung der Cyberresilienz getroffen.

Wesentliche Schritte zur Gewährleistung der Cybersicherheit wurden bereits gesetzt, ein Reifegrad von durchschnittlich 3,1 wird erreicht. Dokumentationen zu den Verfahren und Überlegungen zu Prozessverbesserungen sind jedoch ausbaufähig. Bei Betrachtung der einzelnen Unternehmen divergieren die Ergebnisse stark: Die durchschnittlichen Reifegrade reichen von 2,0 bis 4,7. Beurteilungen sind somit auch immer unternehmensindividuell zu treffen.

■ Ein klarer Zusammenhang zwischen Unternehmensgröße und Cybermaturität lässt sich nicht feststellen.

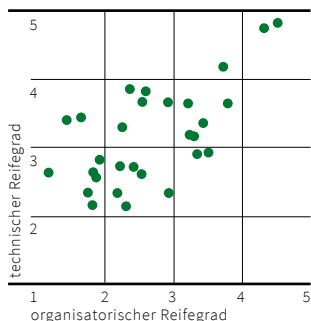
Diese Aussage trifft vor allem für das Mittelfeld der Bewertungen zu. Somit wirken sich – erwartungsgemäß – neben der Höhe der verrechneten Prämien, die in diesem Fall als Gradmesser für die Unternehmensgröße herangezogen wurden, auch andere Einflüsse auf den erzielten Reifegrad aus.

■ Die Involvierung der unternehmensleitenden Organe bei Cybersicherheitsthemen ist ausbaufähig.

Dies zeigt sich etwa beim Berichtswesen an den Vorstand, das eine Voraussetzung ist, um bessere Entscheidungen treffen zu können. In den meisten Versicherungsunternehmen wird der Gesamtvorstand regelmäßig über Cybersicherheitsthemen informiert, flächendeckend ist dieser Informationsfluss jedoch noch nicht. Auch die Bewertungen zur Angemessenheit des Personalstands, die die Gewährleistung

¹⁸ ISO: ISO/IEC 21827:2008 Information technology – Security techniques – Systems Security Engineering – Capability Maturity Model® (SSE-CMM®).

Grafik 4: Technische versus organisatorische Reifegrade im österreichischen Versicherungssektor



Aus den „Cyber Maturity Level Assessments“ sind drei generelle Handlungsempfehlungen abzuleiten: Cyberresilienz muss als Aufgabe des gesamten Unternehmens verstanden werden, Cyberresilienz ist ein laufender Prozess an Verbesserungen, die Verantwortung für Cyberresilienz kann nicht delegiert werden.

einer ausreichenden Anzahl fachlich qualifizierter Mitarbeiter abbilden, zeigen Optimierungspotenzial auf.

■ **Bisher lagen vor allem technische Sicherheitsmaßnahmen – im Vergleich zu Governance- und Steuerungsthemen – im Fokus der Versicherungsunternehmen.**

Durchschnittlich erreichen technische Umsetzungen zu Cybersicherheitsthemen mit 3,3 einen – im Vergleich zu Governance- und Steuerungsthemen mit 2,9 – höheren Reifegrad (> Grafik 4).

■ Dies stimmt mit den Ergebnissen der FMA-Digitalisierungsstudie¹⁹ überein, die gezeigt hat, dass IT-Abteilungen Impulsgeber technologischer Neuerungen sind.

Weitere Ergebnisse und Erkenntnisse zum Versicherungssektor sind dem Bericht der FMA zur Lage der österreichischen Versicherungswirtschaft 2019 zu entnehmen.²⁰ Die detaillierten Ergebnisse des Cyber Maturity Level Assessments des Pensionskassen-sektors sind im Bericht über die Lage der österreichischen Pensionskassen 2020²¹ veröffentlicht.

Aus den Cyber Maturity Level Assessments der österreichischen Versicherungswirtschaft und des österreichischen Pensionskassen-sektors sind summa summarum drei generelle Handlungsempfehlungen abzuleiten:

1. Cyberresilienz muss als Aufgabe des gesamten Unternehmens verstanden werden.

IT-Themen betreffen nicht nur die IT-Organisationseinheiten, sondern sind für jeden Geschäftsprozess und insbesondere auch für die Erreichung der Geschäftsziele von hoher Bedeutung. Insgesamt trägt jeder einzelne Mitarbeiter zur Cybersicherheit des Unternehmens bei. Insbesondere ist das Vorstandsendagement – unter anderem durch die Festlegung der IKT-Strategie – maßgebend für die konkrete Ausgestaltung von Governance- und Steuerungsmaßnahmen sowie die operativen Umsetzungen.

2. Cyberresilienz ist ein laufender Prozess an Verbesserungen.

Absolute Cybersicherheit kann nicht erzielt werden. Technologische Neuerungen und Umfeldveränderungen erfordern laufende Evaluierungen und Anpassungen der getroffenen Sicherheitsmaßnahmen. Aktuell sind vor allem die mit der COVID-19-Krise verbundenen Risiken, etwa bezüglich potenzieller Umgehungslösungen zur Ermöglichung von Homeoffice, zu managen.

3. Die Verantwortung für Cyberresilienz kann nicht delegiert werden.

Die endgültige Verantwortung für Cyberresilienz verbleibt stets beim auslagernden Unternehmen. Kooperation mit dem Dienstleister sowie gegebenenfalls mit allfälligen Subdienstleistern ist dabei wesentlich. Zudem sind auch mögliche Auswirkungen des Konzentrationsrisikos beispielsweise im Hinblick auf das Business Continuity Management zu hinterfragen.

Das von der FMA entwickelte und im Versicherungs- sowie im Pensionskassen-sektor bereits angewandte Cyber Maturity Level Assessment hat sich als neues Aufsichtstool bewährt. Es zeigt Stärken und Schwächen in den Informations- und Kommunikationstechnologiesystemen der beaufsichtigten Unternehmen auf, gibt wichtige Hinweise für behördliche Maßnahmen, um Defizite und Sicherheitslücken zu beseitigen, und leistet so einen Beitrag zur Stärkung der Cyberresilienz des österreichischen Finanzmarktes.

¹⁹ FMA, Digitalisierung am österreichischen Finanzmarkt – Stand, Ausblick, Call for Input, Juni 2019.

²⁰ FMA, Bericht der FMA 2019 zur Lage der österreichischen Versicherungswirtschaft, Oktober 2019.

²¹ FMA, Bericht über die Lage der österreichischen Pensionskassen 2020.

REGTECH UND SUPTECH: NATURAL LANGUAGE PROCESSING UND TECHNISCHE AUTOMATISIERUNG VON MARKTÜBERWACHUNG, DATENANALYSE UND BERICHTERSTATTUNG

Durch ihre zentrale Position auf dem Finanzmarkt hat die FMA als Regulator und Aufseher Zugriff auf eine große Fülle an Daten. Quellen für diese Daten sind einerseits Meldeverpflichtungen der beaufsichtigten Unternehmen, andererseits aber auch eigenständige Erhebungen und Untersuchungen der FMA. All diese Daten werden nicht zum Selbstzweck gesammelt, sondern um die Geschäftsentwicklung und die Risikolage der beaufsichtigten Unternehmen beurteilen, um Marktentwicklungen einschätzen und um die Ordnungsgemäßheit von Transaktionen und Finanzdienstleistungen überwachen zu können. So dienen etwa die Meldungen im Rahmen des Regulatory Reporting von Banken dazu, dass FMA und Oesterreichische Nationalbank (OeNB) die Risiken und damit die Kapitalerfordernisse dieser Banken einschätzen und überwachen können. Im Wertpapierhandel etwa ermöglichen die Meldedaten, Transaktionen und Positionen von Marktteilnehmern zu überwachen, um die Integrität und Stabilität des Finanzmarktes zu gewährleisten und Malversationen hintanzuhalten.

SUPTECH UND REGTECH

Dementsprechend muss die FMA enorme Datenmengen erheben, sicher speichern, verarbeiten und verstehen, um ihren Auftrag effektiv und effizient erfüllen zu können. Dazu sind komplexe technische Lösungen notwendig, die allgemein als SupTech – ein Akronym für „Supervisory Technology“ – bezeichnet werden. Hinter diesem neomodischen Buzzword versteckt sich eine einfache Definition: SupTech bezeichnet die Anwendung technologischer Innovationen durch Aufsichtsbehörden. Demgegenüber beschreibt der Begriff RegTech den Einsatz von FinTech-Applikationen zur Unterstüt-

RegTech betrifft den Einsatz von FinTech-Applikationen zur Unterstützung im Reporting und in der Compliance durch die Finanzdienstleister selbst.

zung im Reporting und in der Compliance durch die Finanzdienstleister selbst. Als RegTechs werden oft auch Technologieunternehmen bezeichnet, die solche Lösungen anbieten.¹ Die genutzten Technologien reichen von Analyseverfahren für große Datenmengen (Big Data) über die Anwendung von „Machine Learning“ und künstlicher Intelligenz bis hin zur „Distributed Ledger Technology“ (Stichwort: Blockchain). Innovative Technologien einzusetzen ist für die FMA als datenverarbeitende Aufsichtsbehörde des Finanzsektors, der sich in einem rasanten digitalen Wandel befindet, nicht nur unabdinglich, um ihren Auftrag erfüllen zu können. SupTech eröffnet der FMA zudem die Chance, Technologien, die auf dem von ihr beaufsichtigten Markt eingesetzt werden, aus erster Hand kennen und verstehen zu lernen.

DAS PROJEKT „HORIZON 2020“

Die Europäische Kommission hat schon 2014 vor dem Hintergrund der fortschreitenden Digitalisierung unserer Gesellschaft unter dem Titel „Horizon 2020“ ein breites Programm für Forschung und Innovation ins Leben gerufen. Es fördert die Zusammenarbeit von Wissenschaft, Aufsicht sowie innovativen Unternehmen und soll die Digitalisierung im Europäischen Wirtschaftsraum weiter vorantreiben. Teil dieses Rahmenprogramms ist das Projekt „A FINancial supervision and TECHnology compliance training programme“. Es hat zum Ziel, die Wettbewerbsfähigkeit des europäischen FinTech-Sektors zu fördern und zu einem regulatorischen „Level Playing Field“ – also faire Wettbewerbsbedingungen auf dem europäischen Binnenmarkt – beizutragen. Um dieses Ziel zu erreichen, sollen Aufsicht, Universitäten und FinTechs zusammenarbeiten und gemeinsam innovative Lösungen im Bereich RegTech und SupTech kreieren und anwenden. Ein Schwerpunkt liegt dabei darauf, die Digitalisierung zur Unterstützung der Compliance mit dem Aufsichtsrecht einzusetzen.

Die Initiativen zur Lösung bestimmter Problemstellungen, die „Use-Cases“, sollen zum einen Tools für konkrete Anwendungen entwickeln und zum anderen den aktiven Wissens- und Erfahrungsaustausch zwischen den Projektpartnern aus verschiedenen Bereichen fördern. Die enge Zusammenarbeit in den Projekten lässt neue Netzwerke im Binnenmarkt entstehen und baut Berührungspunkte zwischen Wissenschaft, Aufsichtern sowie innovativen Anwendern ab: FinTechs entdecken so auch einen offenen und positiven Zugang zum Aufsichtsrecht und zur Aufsicht selbst. Die Wissenschaft soll durch die Zusammenarbeit mit der Praxis neue Perspektiven finden.

Ein besonders spannendes und erfolgreiches Beispiel für das Potenzial dieser interdisziplinären Zusammenarbeit und für den Einsatz innovativer Technologien in der Aufsicht ist die Automatisierung der risikobasierten Marktüberwachung bei verpackten Anlageprodukten für Kleinanleger sowie Versicherungsanlageprodukten. Hier hat die FMA die Einhaltung der europäischen PRIIP-Verordnung², die insbesondere die Ausgestaltung der Basisinformationsblätter für derartige Produkte regelt, zu beaufsichtigen.

¹ Vgl: Basel Committee on Banking Supervision: *Sound Practices Implications of fintech developments for banks and bank supervisors*, February 2018; Financial Stability Institute *Insights – Innovative technology in financial supervision (suptech) – the experience of early users*, July 2018; ESMA Report on Trends, Risks and Vulnerabilities No. 1/2019.

² PRIIP-Verordnung: Verordnung (EU) Nr. 1286/2014 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. November 2014 über Basisinformationsblätter für verpackte Anlageprodukte für Kleinanleger und Versicherungsanlageprodukte

SUPTECH-TOOL FÜR PRIIP-KIDS

Die PRIIP-Verordnung schreibt für verpackte Anlageprodukte für Kleinanleger und Versicherungsanlageprodukte, die sogenannten PRIIPs, sektorübergreifend ein stark standardisiertes Basisinformationsblatt, das Kundeninformationsdokument (KID), vor. Bevor ein derartiges Produkt Kleinanlegern angeboten werden darf, muss der Hersteller auf seiner Website ein KID für jedes spezifische Produkt frei zugänglich veröffentlichen. Vertreiber müssen Kleinanlegern dieses KID rechtzeitig vor Vertragsabschluss zur Verfügung stellen. Damit sollen Kleinanleger eine einfach verständliche und kurze Übersicht (maximal drei Seiten) über die wesentlichen Eigenschaften dieses Anlageprodukts erhalten. Zudem sollen durch die sektorübergreifende Standardisierung des KID unterschiedlichste Produkte für Kleinanleger vergleichbar werden. Neben einer Produktbeschreibung enthält das KID dazu verpflichtend die Darstellung eines Gesamtrisikoindikatoren sowie Performanceszenarien und eine Darstellung der Kosten des Produkts. Diese Angaben erfordern teilweise komplexe mathematische Berechnungen, deren Ergebnisse sind aber in klar verständlicher und exakt vorgegebener Form darzustellen.

In Österreich stammt – gemessen an der Anzahl der emittierten Finanzanlageprodukte – der Großteil der von der PRIIP-VO erfassten Emissionstätigkeit von Banken. Abhängig vom Emissionszyklus (manche Produkte laufen nur sehr kurz) sind dies zwischen 6.000 und 15.000 Produkte pro Stichtag. Das bedeutet, dass ebenso viele PRIIP-KIDs erstellt und veröffentlicht werden. Die KIDs müssen zudem mindestens einmal im Jahr, für bestimmte volatile Produkte sogar täglich, an die Marktentwicklung angepasst und erneut veröffentlicht werden. Dies ergibt, allein schon am österreichischen Markt, eine enorme Fülle an Dokumenten. Pro einzelnen Stichtag macht das rund 30.000 DIN-A4-Seiten.

Selbst bei einer risikobasierten Analyse der KIDs durch die FMA erfordert dies bei einer manuellen Überprüfung einen kaum vertretbaren Aufwand. Zusätzlich sieht das österreichische PRIIP-Vollzugsgesetz keine (Vorab-)Notifikation der PRIIP-KIDs an die FMA vor. Sie hat auch keine „Genehmigung“ oder „Billigung“ von KIDs vorzunehmen. Diese müssen „nur“ auf der jeweiligen Website des Herstellers veröffentlicht werden. Erschwerend kommt hinzu, dass im Gegensatz zum traditionellen Meldewesen die Daten aus den PRIIP-KIDs nicht in einfach maschinenlesbarer Form vorliegen. Es sind Tausende PDFs, die Fließtext, Zahlen und Tabellen enthalten. Trotz der strengen Vorgaben in der PRIIP-VO bleibt den Herstellern zudem eine gewisse Freiheit bei der Ausgestaltung (z. B. Textierung, Formatierung etc.). Deshalb und weil sich die Vorgaben für die jeweiligen Produkttypen, etwa Anleihen oder OTC-Derivate, teilweise stark unterscheiden, haben die PRIIP-KIDs zwar eine gemeinsame Grundstruktur, sind aber von Emittent zu Emittent, Produkt zu Produkt oft sehr unterschiedlich.

Die FMA als zuständige Aufsichtsbehörde für die Einhaltung der PRIIP-VO bei den von ihr beaufsichtigten Rechtsträgern steht daher insbesondere bei Banken im Wesentlichen vor drei großen Herausforderungen:

- alle verfügbaren PRIIP-KIDs auf den Websites der Hersteller aufzufinden und herunterzuladen
- die gewonnenen PDF-Dateien in eine einheitliche maschinenlesbare Form zu konvertieren
- und diese Daten dann noch zu analysieren und für die Aufsicht nutzbar zu machen.

Schon aus Ressourcengründen ist eine manuelle Lösung bei der hohen Anzahl von KIDs ausgeschlossen. Eine derart komplexe und umfangreiche Aufgabe ist daher ein perfektes Anwendungsgebiet für SupTech. Die innovative digitale Problemlösung muss daher, zumindest risikobasiert, einen Marktüberblick schaffen und auffällige KIDs identifizieren, damit diese dann im traditionellen Verwaltungsverfahren adressiert werden können.

Die FMA hat daher ein SupTech-Tool entwickelt, das bereits einige der angeführten Problemstellungen bewältigen kann:

- So wurde in der Programmiersprache „R“ eine Software erstellt, die das Downloaden von PRIIP-KIDs von den relevanten Websites der Kreditinstitute automatisiert. Dies ermöglicht den flächendeckenden Download der KIDs, insbesondere bei Emittenten, die eine große Anzahl (mehrere tausend) veröffentlichen. Dieses Tool wird stetig weiterentwickelt, um nach wie vor in manchen Bereichen erforderliche manuelle Eingriffe des Nutzers zu minimieren und das Tempo zu erhöhen.
- Die so gewonnenen PDF-Dateien werden ebenfalls in R automatisch in maschinenlesbaren Text umgewandelt. Mithilfe von regelbasierten Textmining-Algorithmen werden die wesentlichen Informationen und Zahlen aus den Texten extrahiert und zur Gewinnung eines statistischen Marktüberblicks herangezogen. Anschließend werden die Daten – wiederum automatisiert in R – analysiert. Dies ermöglicht die automatisierte und regelbasierte Identifikation auffälliger Produkte, Produktklassen und Emittenten als Basis für die risikobasierte Aufsichtstätigkeit. Die angewandten Regeln betreffen zum Beispiel: maximale und minimale Performancewerte, Kosten, die notwendige Anzahl der entsprechend der Laufzeit des Produkts darzustellenden Performanceszenarien oder etwa bestimmte statistische Vergleichsregeln. Diese Regeln werden aus der Aufsichtserfahrung der FMA abgeleitet.
- Diese (teil)automatisierte SupTech-Lösung ermöglicht eine flächendeckende Marktüberwachung in diesem Bereich, schafft einen wertvollen Marktüberblick und identifiziert zuverlässig auffällige PRIIP-KIDs. Dadurch konnte die FMA in der PRIIP-Aufsicht eine Vorreiterrolle im Europäischen Wirtschaftsraum einnehmen. Weiters wurde erreicht, dass die PRIIP-KIDs österreichischer Kreditinstitute im EU-Vergleich ein besonders hohes Niveau in puncto Darstellung bieten.

Das SupTech-Tool zur Überwachung und Analyse von PRIIP-Kids wird nun in Kooperation mit der Wirtschaftsuniversität Wien (WU) im Rahmen des Programms Horizon 2020 zum Use-Case „Nutzung künstlicher Intelligenz und Big Data zur Überprüfung von PRIIP-KIDs zur Weiterentwicklung der automatisierten Marktüberwachung der FMA“ weiterentwickelt. Die wesentlichen Ziele sind dabei: den manuellen Aufwand weiter zu reduzieren, die Benutzerfreundlichkeit der Anwendung zu optimieren, neue und innovative Methoden in der Analyse einzuführen sowie die Berichterstattung und Visualisierung der gewonnenen Daten und Erkenntnisse zu automatisieren. Es hat sich auch gezeigt, dass künstliche Intelligenz und Machine Learning in der Datenanalyse zudem Muster und Trends sichtbar machen könnten, die für menschliche Bearbeiter kaum erkennbar sind.

Im neuen Projekt wird das SupTech-Tool nun in drei Modulen weiterentwickelt:

- **Modul 1:** Ein vollautomatisierter „Webcrawler“, ein Programm zum automatisierten Download der PRIIP-KIDs von den Websites der Hersteller-Kreditinstitute, soll insbesondere komplexe Websites und Download-Verzögerungen adressieren.
- **Modul 2:** Unter Einsatz künstlicher Intelligenz soll aus den Informationen im PRIIP-

KID ein Komplexitätsindikator für derartige Anlageprodukte extrahiert werden. Dazu analysiert das Programm den Inhalt des KID und identifiziert bestimmte Produkteigenschaften; etwa ob eine Garantie in einem Produkt enthalten ist oder um welche Art von Option es sich handelt (europäisch, amerikanisch, exotisch). Aus Art und Anzahl der Produkteigenschaften können Rückschlüsse auf die Komplexität des Produkts gezogen werden. Diese Information ist ein nützlicher Indikator für die risikobasierte Aufsichtspraxis. Zudem können die identifizierten Produkteigenschaften für die Klassifizierung von Produkten herangezogen werden. Technisch erfolgt die Analyse durch eine künstliche Intelligenz, die speziell für Spracherkennung und Verarbeitung entwickelt wurde: „BERT“ (Bidirectional Encoder Representations from Transformers). Diese künstliche Intelligenz wurde mit einem von der FMA zur Verfügung gestellten Datensatz trainiert und getestet. Dazu musste aber zuerst mit menschlicher Intelligenz eine große Zahl von PRIIP-KIDs untersucht und kategorisiert werden.

- **Modul 3:** Zur (teil)automatisierten Berichterstattung wird der bisher noch manuell erstellte interne FMA-Bericht über die PRIIP-Marktüberwachung nun in der Programmiersprache R zu weiten Teilen automatisiert erstellt. Bestimmte Texte und Schlussfolgerungen sowie die Interpretation bestimmter Daten werden aber noch für längere Zeit die Domäne menschlicher Intelligenz bleiben.

SUPTECH-TOOL FÜR INVESTMENTFONDS

Bereits seit 2010 und somit vor Einführung des PRIIP-KID schreibt das Europarecht³ für Investmentfonds standardisierte Basisinformationsblätter vor. Die von der FMA beaufsichtigten Verwaltungsgesellschaften haben nationalrechtlich für alle österreichischen Publikumsfonds derartige Kundeninformationsdokumente („Investmentfonds-KIDs“)⁴ zu erstellen und zu veröffentlichen: Diese haben gesetzlich vorgegebene, einheitlich strukturierte Informationen zu geben, die insbesondere Ziele und Anlagepolitik, Performance, Risiko- und Ertragsprofil sowie bestimmte Kosten des Fonds zu beinhalten haben. Anders als bei den PRIIP-KIDs ist hier aber der FMA bekannt, für welche Fonds Investmentfonds-KIDs zu erstellen sind, weshalb hier kein vollautomatisierter „Webcrawler“ notwendig ist. Bereits jetzt werden anhand von Daten aus den Investmentfonds-KIDs Marktanalysen durchgeführt, etwa die jährliche FMA-Marktstudie zu den Gebühren bei österreichischen Investmentfonds⁵. Zudem werden Marktscreenings durchgeführt.

Basierend auf den Erkenntnissen aus dem PRIIP-Projekt wird nun im Rahmen des Programms Horizon 2020 evaluiert, inwieweit das zweite und das dritte Modul des PRIIP-Tools auch für die Beaufsichtigung von Investmentfonds und die Analyse von Investmentfonds-KIDs verwendet werden können. Da auch die Investmentfonds-KIDs stark standardisierte Dokumente sind, geht die FMA davon aus, dass auch sie sich für automatische und regelbasierte Analysen eignen. Damit können dann Auffälligkeiten bei einzelnen Fonds rasch, effizient und effektiv identifiziert werden, was zu einer ziel-

SupTech bezeichnet die Anwendung technologischer Innovationen durch Aufsichtsbehörden.

³ Verordnung (EU) Nr. 583/2010 der Kommission vom 1. 7. 2010 zur Durchführung der Richtlinie 2009/65/EG des Europäischen Parlaments und des Rates im Hinblick auf die wesentlichen Informationen für den Anleger und die Bedingungen, die einzuhalten sind, wenn die wesentlichen Informationen für den Anleger oder der Prospekt auf einem anderen dauerhaften Datenträger als Papier oder auf einer Website zur Verfügung gestellt werden.

⁴ Derzeit besteht eine Ausnahmeregelung für die Erstellung von PRIIP-KIDs

⁵ <https://www.fma.gv.at/fma-aktuell/fma-fokus-fondsgebuehren/>

gerichteten und ressourceneffizienten Überprüfung relevanter aufsichtsrechtlicher Fragestellungen beitragen wird.

Die Zusammenarbeit im Rahmen des Projekts Horizon 2020 hat eindrucksvoll gezeigt, wie mit innovativen SupTech- und RegTech-Ansätzen Effizienz und Effektivität der Aufsicht verbessert werden können. Dementsprechend entwickelt die FMA bereits weitere Ansätze, wie sie durch die Digitalisierung von Prozessen und den Einsatz künstlicher Intelligenz Arbeitsprozesse automatisieren und den Datenschatz der FMA multidimensional heben und noch besser nutzbar machen kann.

NEUE GESCHÄFTSMODELLE



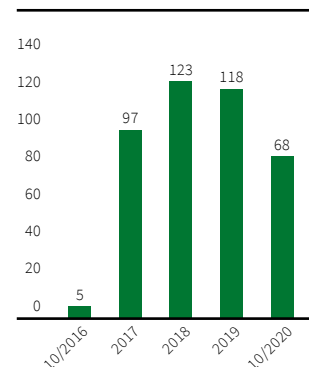
DIE REGULATORY SANDBOX IN DER FMA: DAS MODELL UND SEINE IMPLEMENTIERUNG

Die Diskussionen rund um eine „Regulatory Sandbox“ in Österreich begannen im Grunde bereits mit dem Aufkommen erster internationaler Modelle, insbesondere jenem der britischen Financial Conduct Authority (FCA)¹: Wie muss ein eigenes Programm für FinTechs aufgebaut sein, damit es Barrieren zum regulierten Finanzmarkt mindert, die „Regulatory Fitness“ junger Geschäftsmodelle erhöht und die Behörde möglichst nahe am Marktgeschehen hält? Welche Rolle kann dabei die FMA spielen, die gesetzlich der Finanzmarktstabilität, nicht aber der Förderung des Wettbewerbs zu dienen hat?

Finanzinnovation trägt unbestritten zu einem vitalen Finanzmarkt bei. 2016 hat die FMA daher ihre Kontaktstelle FinTech eingerichtet und als österreichischen Innovation Hub etabliert.² Die Idee war, einerseits für junge, innovative Unternehmen einen zentralen Ansprechpartner in der FMA zu schaffen und andererseits Know-how zentral zu bündeln. Vor allem junge Unternehmen nutzten das passgenaue Informationsangebot und die einfache und unbürokratische FinTech-Anfrage, um Businessideen auf ihre aufsichtsrechtliche Zulässigkeit zu überprüfen. Der Service der Kontaktstelle ist nach wie vor sehr stark gefragt: Pro Jahr sind über 100 Anfragen in- und ausländischer FinTechs zu bearbeiten (> Grafik 5).

Ein fortschrittliches Behördenverständnis bedeutet aber auch, nie mit dem Status quo zufrieden zu sein, sondern stets Neues zu versuchen. Die FMA hat daher die Entwicklung weiterer Sandbox-Rolle-Modelle – wie etwa in Dänemark, Malta, Polen, Litauen, den Niederlanden oder Norwegen – analysiert und beobachtet, Erfahrungen mit be-

Grafik 5: FinTech-Anfragen
2016–2020



¹ Die britische Sandbox startete 2016 und hat bereits erste „Lessons Learned“ veröffentlicht:

<https://www.fca.org.uk/publication/research-and-data/regulatory-sandbox-lessons-learned-report.pdf>.

² <https://www.fma.gv.at/kontaktstelle-fintech-sandbox/>.

stehenden Modellen und Ideen für neue Ansätze auf europäischer Ebene aktiv und intensiv diskutiert.

Auf nationaler Ebene intensivierte sich die Diskussion, als das beim Bundesministerium für Finanzen (BMF) eingerichtete FinTech Advisory Board im April 2018 seine Arbeit aufnahm. In diesem Expertengremium sind neben BMF und FMA unter anderem auch Vertreter der britischen Sandbox der FCA sowie FinTechs und Vertreter der etablierten Industrie vertreten. Es wurde dort sehr intensiv und kompetent etwa über die Transformation bestehender in digitale Geschäftsmodelle, etwaige regulatorische oder aufsichtsrechtliche Hindernisse für FinTechs und über die Möglichkeit der Einrichtung einer Regulatory Sandbox in Österreich diskutiert. Die Sandbox ist somit ein Projekt, das von Beginn an einerseits durch die Mitsprache der Stakeholder bestmöglich auf die Marktbedürfnisse ausgerichtet werden konnte, andererseits durch Einbindung von Regulierung und Aufsicht optimal an die rechtlichen und behördlichen Möglichkeiten angepasst wurde. Am 1. 9. 2020 öffnete die FMA ihr Sandbox-Programm.

FINANZINNOVATION BEGLEITEN

Ziel der Sandbox ist es, Innovationen zu fördern und zu begünstigen sowie dadurch den Wirtschaftsstandort zu stärken. Sie dient aber gleichzeitig der Weiterentwicklung der Aufsicht, die durch den intensiven Kontakt mit neuen Technologien Know-how aufbauen und Dynamiken am Markt frühzeitig verfolgen kann.

Dieser beidseitige und darüber hinaus gesellschaftliche Wert findet auch in der Finanzierung der Sandbox seinen Niederschlag: Anders als die reguläre Aufsicht der FMA, die fast zur Gänze durch Gebühren der Beaufsichtigten finanziert wird, stellt für die Sandbox der Bund ein Budget von € 500.000,- pro Jahr zur Verfügung. Dieses wird von der FMA ausschließlich für die Sandbox verwendet, wodurch FinTechs in der Sandbox selbst keine Kosten entstehen. Ist aber für die Testphase ein Konzessionsverfahren durchzuführen, sind wie bei jedem anderen neuen Konzessionswerber die normalen Konzessionsgebühren zu tragen.

WAS DIE SANDBOX VON EINEM INNOVATION HUB UNTERSCHIEDET

Grundsätzlich wird heute zwischen einem Innovation Hub und einer Regulatory Sandbox unterschieden:

Innovation Hub: Die Kontaktstelle FinTech der FMA stellt einen Innovation Hub dar. Sie dient der aufsichtsrechtlichen Transparenz, der Information und dem Austausch mit FinTechs. Sie unterstützt lange vor dem Markteintritt eines Unternehmens. Meist ist in der Idee des FinTechs noch vieles unklar. Die Kontaktstelle FinTech gibt Auskünfte zum aufsichtsrechtlichen Rahmen eines konkret geplanten Produkts oder einer Dienstleistung, betreut das Unternehmen aber nicht darüber hinaus. Innovation Hubs wie die Kontaktstelle FinTech werden in der Regel von jungen Unternehmen genutzt, aber auch bestehende Technologieanbieter und Finanzdienstleister in Kooperation mit FinTechs nehmen dieses Angebot in Anspruch.

Regulatory Sandbox: Die Regulatory Sandbox hingegen ist eine dezidierte Vorbereitung und ein Testlauf für eine beaufsichtigte Tätigkeit. Das Geschäftsmodell muss bereits weitgehend entwickelt und „testreif“ sein, das FinTech bekommt dann durch

Ein „Innovation Hub“ wie die Kontaktstelle FinTech der FMA dient der aufsichtsrechtlichen Transparenz, der Information und dem Austausch mit FinTechs.

die Aufsicht über einen längeren Zeitraum (maximal zwei Jahre) gezielte Begleitung, wie es sich im regulatorischen Rahmen zurechtfinden kann. Für nichtkonzessionierte Unternehmen bedeutet die Sandbox ein auf sie zugeschnittenes Konzessionsverfahren, jedoch unter Berücksichtigung aller bestehenden gesetzlichen Erfordernisse. Dann geht das Modell im Rahmen des Tests „live“. Das Ziel ist, das Unternehmen am Ende der Sandbox-Phase in die laufende Aufsicht zu überführen. Für bereits konzessionierte Teilnehmer mit innovativen Geschäftsmodellen³ bedeutet die Sandbox ein Austesten der aufsichtsrechtlichen Vorschriften speziell in Bezug auf die geplanten neuen Prozesse und Technologien.

Die Sandbox dient als Werkzeug, um das Prinzip der Proportionalität in der (FinTech-) Aufsicht zielgerecht und maßgeschneidert anwenden zu können: Dort wo gesetzlicher Ermessensspielraum der Behörde besteht, kann sie für das FinTech einen spezifischen (Test-)Aufsichtsrahmen setzen. Der zwingende gesetzliche Rahmen an Voraussetzungen und laufenden Pflichten eines Beaufsichtigten ist hingegen auch in der Sandbox unverändert zu erfüllen.

Es zählt aber nicht zu den Aufgaben einer Regulatory Sandbox, Wirtschafts- und Unternehmensberatung zu leisten, bei der Finanzierung behilflich zu sein oder Beteiligungen an oder für FinTechs zu vermitteln.

International fehlt bisher ein einheitlicher Rahmen, ein einheitliches Verständnis, was eine Regulatory Sandbox leisten soll und leisten kann. Daher wurden bisher auch sehr unterschiedliche Modelle nationaler „Sandboxes“ nebeneinandergestellt. Das führte auch bald zu Missverständnissen, was ein „Test“ des Geschäftsmodells bedeutet: etwa die Erbringung einer konzessionspflichtigen Dienstleistung vorab ohne eine Konzession oder mit einer Art „Konzession light“. Derartige Missverständnisse konnten rasch aufgeklärt werden, da das Finanzmarktrecht in aller Regel durch europäische Richtlinien sowie Verordnungen vorgegeben ist und keinen – oder nur sehr geringen – Spielraum für nationale regulatorische Sonderwege offenlässt. Eine Herabsetzung regulatorischer Anforderungen ist auch nicht sinnvoll: Einerseits weil FinTechs nicht per se geringere Risiken bergen als traditionelle Geschäftsmodelle, andererseits widersprechen regulatorische und aufsichtliche Erleichterungen für spezifische neue Technologien dem Gebot der Technologieneutralität von Regulierung und Aufsicht. Das würde dem Prinzip des „Level Playing Field“, also fairen Wettbewerbsbedingungen zwischen verschiedenen Produkten, Branchen, Anbietern und Technologien, zuwiderlaufen.

Die Regulatory Sandbox der FMA – ebenso wie jene in anderen Staaten des Europäischen Wirtschaftsraums – folgt daher dem Grundsatz: keine Bank- und Wertpapiergeschäfte, Zahlungsdienste, Versicherungs- und andere konzessionspflichtige Geschäfte ohne Konzession; keine registrierungspflichtigen Geschäfte ohne Registrierung; kein öffentliches Angebot ohne Kapitalmarktprospekt.

DAS SANDBOX-GESETZ SETZT DEN RECHTLICHEN RAHMEN

Das Organisationsgesetz der FMA, das Finanzmarktaufsichtsbehördengesetz (FMABG), wurde um den neuen § 23a FMABG ergänzt, der detailliert die Aufnahmevoraussetzungen in die Sandbox beschreibt, die Grundsätze des Verfahrens und die Finanzierung der Aufwände regelt.

³ Auch diese werden von der FMA als FinTechs aufgefasst und haben ihren Platz in der Sandbox.

Abbildung 4: Die vier Stufen des Regulatory-Sandbox-Prozesses



Die Gesetzesmaterialien nehmen dabei Bezug auf den gemeinsamen Bericht der europäischen Aufsichtsbehörden zu Sandboxes und Innovation Hubs.⁴ Österreichs Sandbox fügt sich in dieses gemeinsame europäische Verständnis ein. Das österreichische Verfassungs- und Verfahrensrecht ist aber stark von den Grundsätzen der Legalität, der bescheidmäßigen Erledigung inklusive Rechtsmittelmöglichkeit und der Begründungspflicht und Verantwortlichkeit der Behörde geprägt. Daraus ergibt sich ein enger Rahmen, in dem die FMA Unternehmen zulassen, ablehnen und in weiterer Folge mit diesen interagieren kann. Gleichzeitig will der Gesetzgeber aber auch eine durch und durch integrierte und flexible Einrichtung: Vieles soll mit den Unternehmen in laufenden Gesprächen direkt und unbürokratisch geklärt werden können. Die Praxis wird zeigen, ob die Prozesse diesen unterschiedlichen Anforderungen standhalten.

DIE ZULASSUNG

Die Sandbox steht Geschäftsmodellen offen, die konzessions- oder zumindest registrierungspflichtige Finanzdienstleistungen erbringen wollen. Ein Antrag auf Zulassung kann jederzeit gestellt werden, hat aber bereits Unterlagen, wie die Voraussetzungen zur Teilnahme erfüllt werden, zu enthalten. Die FMA bietet auf ihrer Website überdies ein eigenes Informationsportal (Sandbox & Kontaktstelle FinTech) an, auf dem alle wesentlichen Informationen und Dokumente zu diesem Thema zusammengestellt sind.

Wichtig: Der Antrag auf Zulassung zur Regulatory Sandbox ist bei der FMA vor der Aufnahme der konzessionspflichtigen Tätigkeit zu stellen.

Auch künftig wird es in vielen Fällen sinnvoll sein, sich vorab an die Kontaktstelle FinTech zu wenden, um abzuklären, ob das Geschäftsmodell überhaupt der Aufsicht unterliegt. Die Kontaktstelle besteht parallel in ihrer Funktion als Innovation Hub weiter. Beantragt ein bereits konzessioniertes Unternehmen die Aufnahme gemeinsam mit einem nichtkonzessionierten FinTech, so muss sich nur das Geschäftsmodell des nichtkonzessionierten FinTechs in Entwicklung befinden (etwa ein besonders innovatives Onboarding-System, das im konzessionierten Unternehmen implementiert werden soll). In diesem Fall sollte ein Kooperationsvertrag zwischen den beiden Sandbox-Teilnehmern bestehen, der die Rollen und Verantwortlichkeiten klar verteilt und den reibungslosen Ablauf der Kooperation gewährleistet.

Vor der Zulassung zur Sandbox hat die FMA zu prüfen, ob die Voraussetzungen nach § 23a Abs. 2 FMABG tatsächlich erfüllt sind:

- Basiert das Geschäftsmodell auf Informations- und Kommunikationstechnologie?

⁴ https://www.esma.europa.eu/sites/default/files/library/jc_2018_74_joint_report_on_regulatory_sandboxes_and_innovation_hubs.pdf.

- Unterliegt es der Aufsicht der FMA, ist also überhaupt eine Konzessions-, Registrierungs- oder sonstige Genehmigungs- oder Zulassungspflicht gegeben?
- Obliegt die Beurteilung der FMA und nicht etwa der Europäischen Zentralbank (EZB), dem Einheitlichen Europäischen Abwicklungsausschuss oder einer europäischen Aufsichtsbehörde?
- Liegt es aufgrund seines Innovationswertes im volkswirtschaftlichen Interesse an einem innovativen Finanzplatz?
- Ist eine Gefährdung der Finanzmarktstabilität oder des Verbraucherschutzes zu erwarten?
- Ist es testreif? Stehen noch grundlegende rechtliche oder technische Hindernisse entgegen?
- Kann die Marktreife durch die Sandbox beschleunigt werden?
- Ist die Klärung offener aufsichtsrechtlicher Fragen möglich?

Zur Einschätzung des erhöhten Innovationswerts sowie der Markt- und Testreife hat der Beirat zur Regulatory Sandbox eine Stellungnahme abzugeben. Dieses Fachgremium ist beim Bundesministerium für Finanzen (BMF) angesiedelt und setzt sich aus Vertretern des BMF, des Bundeskanzleramtes, der FMA und der Oesterreichischen Nationalbank (OeNB) sowie aus Mitgliedern mit besonderer beruflicher Erfahrung oder einschlägiger Fachkenntnis (insbesondere aus Industrie und Wissenschaft) zusammen.

Eine Regulatory Sandbox ist ein geschütztes Umfeld, in dem sich ein FinTech dezidiert auf eine regulierte Tätigkeit vorbereiten und sein Geschäftsmodell im regulierten Umfeld testen kann.

VOR DEM TEST: PRE-SUPPORT

Nach der Zulassung zur Sandbox wird in der FMA ein individuell zusammengesetztes „FinTech Supervisory Team“ für jedes einzelne Unternehmen gebildet. Die Idee dahinter: Jedes Unternehmen soll abhängig vom Geschäftsmodell durch ein maßgeschneidertes Team themenspezifischer Experten der FMA individuell beraten werden. Dann werden gemeinsam mit dem Unternehmen Testparameter, Milestones und der konkrete Zeitplan für den Test entwickelt. Ist ein Konzessionsverfahren oder eine Konzessionserweiterung für die geplante Tätigkeit erforderlich, werden der regulatorische Prozess dargelegt und etwaige Befristungen und Auflagen diskutiert.

Am Ende dieser Phase steht im Regelfall ein Bescheid der FMA über Konzession, Konzessionserweiterung oder Registrierung. Erst dann darf die konzessions- bzw. registrierungspflichtige Tätigkeit erbracht werden, und der Test kann beginnen. Das Konzessionsverfahren läuft gemäß den Anforderungen der einzelnen Aufsichtsgesetze ab, berücksichtigt dabei aber Aspekte des Ausmaßes, der Risiken, der Ausstattung und der Prozesse des spezifischen Unternehmens. Im Rahmen des gesetzlich vorgegebenen Interpretationsrahmens kann die FMA auch geringere Voraussetzungen als bei anderen Unternehmen festlegen (etwa betreffend gewisser Dokumentationspflichten, die aufgeschoben werden können) oder aber angemessene Auflagen erteilen.

DIE TESTPHASE

Zum Beginn eines Tests innerhalb der Sandbox veröffentlicht die FMA eine kurze Darstellung des spezifischen Geschäftsmodells auf ihrer Website. Es steht auch dem Sandbox-Teilnehmer frei, sein Geschäftsmodell und die Besonderheiten durch den Test innerhalb der Sandbox zu kommunizieren. Er darf dabei jedoch nicht den Eindruck erwecken, dass die Teilnahme an der Sandbox einen Vorteil für den Endkunden darstellt.

Die Information muss jedenfalls objektiv sein. Ein Verstoß gegen diese Vorschrift kann die sofortige Beendigung des Sandbox-Tests zur Folge haben.

Der Sandbox-Teilnehmer kann in der Folge im Rahmen seines Konzessionsumfangs bzw. seiner Registrierung seine Dienstleistungen auf dem Markt anbieten – und wird dabei beaufsichtigt. Die Testparameter und Milestones werden mit dem Unternehmen regelmäßig in Managementgesprächen mit dem FinTech Supervisory Team besprochen.

AUSSTIEG AUS DER SANDBOX

Während der gesamten Sandbox-Zeit ist auch ein Ausstieg jederzeit möglich. Es ist nicht unwahrscheinlich, dass sich im Zuge des Verfahrens herausstellt, dass das Geschäftsmodell im Rahmen einer Konzession nicht umgesetzt werden kann. Oder dass es beispielsweise sinnvoller ist, es ohne eigene Konzession gemeinsam mit einem konzessionierten Partner umzusetzen. Die Sandbox ist ja gerade dazu da, um zu testen, ob das Agieren unter Aufsicht gut zum Geschäftsmodell und zu den handelnden Personen passt und es aus dem gesamten Prozess gestärkt hervorgehen kann. Daher soll auch ein Ausscheiden aus der Sandbox nicht als Scheitern angesehen werden. Es ist durchaus möglich, dass das FinTech außerhalb des regulierten Feldes – möglicherweise mit einem adaptierten Geschäftsmodell – durchaus erfolgreich ist.

Die Erfahrungen in der Kontaktstelle FinTech weisen darauf hin: Einige Unternehmen, die dort die Auskunft erhalten haben, dass ihre Pläne eine Konzession der FMA erfordern, denken ihr Geschäftsmodell neu und ändern ihre Dienstleistung ab, um künftig rechtlich zulässig ohne Konzession auf dem Markt auftreten zu können.

Hat der Test einmal begonnen, ist es das Ziel, den Teilnehmer früher oder später in die reguläre Aufsicht zu überführen. Im Konzessionsbescheid können schließlich etwaige Auflagen aufgehoben werden oder, wenn erforderlich, neue hinzukommen. Die Evaluierung beim Übergang in den Normalbetrieb ist gesetzlich nicht mehr determiniert, Erfahrungen anderer Sandbox-Modelle europäischer Staaten zeigen jedoch, dass eine fundierte Reflexion des Sandbox-Prozesses sowohl für das FinTech als auch für die Aufsicht großen Mehrwert bietet. Das Unternehmen kann Bereiche definieren, die noch besonderer Aufmerksamkeit bedürfen. Die FMA kann „Lessons Learned“ aus einzelnen Aufsichtsfällen ziehen und technologische Erfahrungen intern verwerten. Sie kann aber auch Rückschlüsse auf regulatorische Lücken oder Insuffizienzen ziehen, die über das einzelne Unternehmen hinausgehen, und künftige Legistikvorschläge daraus ableiten.

Ziel ist es jedenfalls, dass gerade jene Unternehmen, die durch eine intensive und fruchtbringende Sandbox-Zeit gegangen sind, dadurch später eine dauerhafte Arbeitserleichterung erfahren, da Prozesse von vornherein sorgfältig und nachhaltig implementiert wurden und die Abstimmung mit der FMA bereits gut eingespielt ist. Ob die Geschäftsmodelle wirtschaftlich auf längere Sicht erfolgreich sind, wird sich nicht in der Sandbox entscheiden, sondern auf dem Markt.

WIE EUROPÄISCH IST DIE SANDBOX?

Die Digitalisierung erleichtert eine grenzüberschreitende Tätigkeit, oft legt sie diese sogar nahe. Auch das Aufsichtsrecht ist inzwischen in den meisten Fällen europaweit

harmonisiert. Die Bankenaufsicht obliegt mittlerweile in Teilen der Europäischen Zentralbank im Rahmen des Einheitlichen Aufsichtsmechanismus (Single Supervisory Mechanism, SSM). Daneben beaufsichtigen die nationalen Behörden bereits jetzt schon eine Reihe von Unternehmen, die FinTech-Modelle implementiert haben, nach europäischem und nationalem Recht. Entsprechend hat sich in den vergangenen Jahren die internationale Abstimmung zu FinTech-Themen vervielfacht und beschleunigt. Eine eigene Expertengruppe der Europäischen Kommission hat es sich zur Aufgabe gemacht, regulatorische Hindernisse für Finanzinnovationen innerhalb der EU zu identifizieren⁵ und zu beseitigen, damit durch grenzüberschreitendes Anbieten die Chancen des großen europäischen Binnenmarktes leichter und besser genutzt werden können.

In dem im März 2018 veröffentlichten „FinTech-Aktionsplan: Für einen wettbewerbsfähigeren und innovativeren EU-Finanzsektor“⁶ stieß die Europäische Kommission gezielt Analysen von Regulatory Sandboxes und Innovation Hubs an. In der Folge wurde von den European Supervisory Authorities (ESAs)⁷ gemeinsam mit den nationalen Aufsichtsbehörden im Jänner 2019 der Bericht „FinTech: Regulatory sandboxes and innovation hubs“ veröffentlicht. Dieser schafft eine klare Terminologie und räumt so mit einer Vielzahl von Missverständnissen auf, analysiert Vor- und Nachteile sowie Chancen und Risiken bereits etablierter Regulatory Sandboxes und Innovation Hubs (als Überbegriff wurde der Begriff Innovation Facilitators geprägt), arbeitet Unterschiede heraus und schildert in einem Annex eine Vielzahl von Best-Practice-Beispielen. Er bildet damit eine solide Grundlage für die Konzeption neuer Sandbox-Modelle sowie neuer Formen von Innovation Hubs.

Inzwischen wurde in Europa eine Vielzahl nationaler Innovation Hubs und Sandboxes errichtet – mit unterschiedlichen Funktionalitäten, aber ähnlichen Zielsetzungen.⁸ Österreichs Regulatory Sandbox war die siebente in Europa. Die nationalen Sandboxes agieren autonom, aber innerhalb des europäischen Aufsichtsrechts. Keine nationale Sandbox kann aber europäisches Aufsichtsrecht aushebeln und zum Beispiel einen innovativen Payment-Service-Anbieter „testweise“ ohne Konzession als Zahlungsinstitut arbeiten lassen. Denn die europäische Zahlungsdiensterichtlinie (PSD II) sieht zwingend vor, dass in ganz Europa Payment Services nur mit Konzession betrieben werden dürfen.

Die europäischen Sandboxes und Innovation Hubs vernetzen sich inzwischen auch im „European Forum of Innovation Facilitators“ (EFIF)⁹ mit dem Ziel, die Kohärenz zwischen den nationalen Lösungen zu erhöhen. Es ist dies ein gemeinsames Gremium der drei ESAs (EBA, EIOPA und ESMA), in dem die jungen Sandbox-Modelle der Staaten analysiert, diskutiert und weiterentwickelt werden. „Forum Shopping“ oder Regulatory Arbitrage, wie der Versuch, unterschiedliche Zugänge von Aufsichtsbehörden zum eigenen Vorteil auszunützen, genannt wird, sollen so unterbunden werden. Für spezifische Innovationen werden gemeinsame Aufsichtsansätze entwickelt. Auch die FMA nimmt teil – bislang mit der Kontaktstelle FinTech, künftig mit der FMA Sandbox & Kontaktstelle FinTech.

Das Interesse an einer österreichischen Sandbox-Lösung wurde von vielen Marktteilnehmern aller Seiten bereits früh signalisiert. Es wird sich zeigen, ob diese innovative Möglichkeit, Geschäftsmodelle zu testen, breit genutzt wird und den erhofften Innovationsschub bringt.

⁵ Der finale Report der Expert Group findet sich hier: https://ec.europa.eu/info/publications/191113-report-expert-group-regulatory-obstacles-financial-innovation_en.

⁶ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:52018DC0109&>.

⁷ Das sind: European Securities and Markets Authority (ESMA), European Banking Authority (EBA) und European Insurance and Occupational Pensions Authority (EIOPA).

⁸ Eine aktuelle Liste aller Sandboxes und Innovation Hubs findet sich hier: <https://esas-joint-committee.europa.eu/efif/innovation-facilitators-in-the-eu>.

⁹ <https://esas-joint-committee.europa.eu/efif/efif-homepage>.

Eine Sandbox auf europäischer Ebene besteht derzeit nicht und steht auch in naher Zukunft nicht zur Diskussion. Die Europäische Kommission hat allerdings mehrmals ihre Unterstützung bei der Einrichtung sogenannter „Innovation Facilitators“ bekundet (zuletzt in der Digital Finance Strategy for the EU am 24. 9. 2020¹⁰) und unterstützt die Vernetzung dieser Einrichtungen im EFIF (European Forum for Innovation Facilitators), es soll nun ein Rahmen für grenzüberschreitende Sandboxtests erarbeitet werden. Das Interesse an einer österreichischen Sandbox-Lösung wurde von vielen Marktteilnehmern bereits früh signalisiert. Es wird sich zeigen, ob diese innovative Möglichkeit, Geschäftsmodelle zu testen, breit genutzt wird und den erhofften Innovations Schub bringt.

¹⁰ Vgl. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020DC0591&from=EN>.

KOLLEKTIVER VERBRAUCHERSCHUTZ



RECHTSIRRTUM SCHÜTZT VOR STRAFE NICHT: KONSUMENTEN IM KONFLIKT MIT DEM FINANZSTRAFRECHT

In ihrer operativen Aufsicht ist die Finanzmarktaufsichtsbehörde (FMA) immer wieder damit konfrontiert, dass Privatanleger und Konsumenten Finanzgeschäfte tätigen, bei denen sie gegen bestehende Gesetze und Vorschriften verstoßen – schlicht, weil sie diese nicht kennen. Nur, Unwissenheit schützt vor Strafe nicht, das ist ein eherner Rechtsgrundsatz. Daher kann sich auch niemand damit entschuldigen, dass ihm ein gesetzliches Verbot oder eine gesetzlich gebotene Pflicht nicht bekannt gewesen sei – auch wenn keinerlei kriminelle Absicht dahinter gestanden hat. Die FMA hat daher auch derartige Rechtsverstöße angemessen zu sanktionieren.

Insbesondere bei zwei Tatbeständen begehen Konsumenten und Kleinanleger immer wieder fahrlässig Gesetzesverstöße:

- durch „In-sich-Geschäfte“ (Crossings) im Handel mit Wertpapieren an der Börse, die im Sinne des Gesetzes den Tatbestand der Marktmanipulation erfüllen. Diese Verwaltungsübertretung ist gesetzlich mit Verwaltungsstrafe durch die FMA bedroht.
- durch die Nicht-Offenlegung von Treuhandgeschäften, indem ein Kunde seiner Bank nicht mitteilt, dass er Geschäfte auf fremde Rechnung über sein Konto durchführt. Dies stellt einen Verstoß gegen die Sorgfaltspflichten zur Prävention von Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung dar – ein Tatbestand, der ebenfalls in die Verwaltungsstrafkompetenz der FMA fällt.

Bei beiden Tatbeständen sind die beaufsichtigten Unternehmen gesetzlich verpflichtet, jeden Verdacht auf einen Verstoß unverzüglich der zuständigen Behörde, der FMA, zu melden.

CROSSINGS – IN-SICH-GESCHÄFTE BEIM HANDEL MIT WERTPAPIEREN

DER TATBESTAND DER MARKTMANIPULATION

Die europäische Marktmissbrauchsverordnung MAR¹ hat das Ziel, verbotenen Insiderhandel sowie Marktmanipulation auf den europäischen Finanzmärkten zu bekämpfen. Sie ist in Österreich direkt anwendbares europäisches Recht.

Marktmanipulation begeht gemäß MAR², wer Kauf- oder Verkaufsaufträge erteilt oder Geschäfte abwickelt, die

- falsche oder irreführende Signale für das Angebot von Finanzinstrumenten, die Nachfrage danach oder ihren Kurs geben oder geben könnten oder
- den Kurs eines oder mehrerer Finanzinstrumente derart beeinflussen, dass ein anormales oder künstliches Kursniveau erzielt wird (außer es liegen legitime Gründe dafür vor, und es wurde nicht gegen die zulässige Marktpraxis verstoßen)
- unter Vorspiegelung falscher Tatsachen oder unter Verwendung sonstiger Täuschungshandlungen erfolgen.
- Weiters erfüllt die mediale Verbreitung von Informationen, Gerüchten oder Nachrichten, die falsche oder irreführende Signale in Bezug auf ein Finanzinstrument an den Markt aussenden, den Tatbestand der Marktmanipulation.
- Ebenso sind die Übermittlung falscher oder irreführender Angaben, aber auch die Bereitstellung falscher oder irreführender Ausgangsdaten bezüglich eines Referenzwerts oder sonstige Handlungen, durch die die Berechnung eines Referenzwerts manipuliert wird, als Marktmanipulation einzustufen.

Der Tatbestand der Marktmanipulation ist entweder von der FMA im Rahmen eines Verwaltungsstrafverfahrens zu sanktionieren oder im Zuge eines gerichtlichen Strafverfahrens. Entscheidendes Kriterium ist, ob der Beschuldigte bei der Tat weniger als € 1 Mio. (FMA) oder mehr (Staatsanwaltschaft und Gericht) eingesetzt hat.

Fällt die Tat in die Zuständigkeit der FMA, ist sie als Verwaltungsübertretung zu verfolgen und mit einer Geldstrafe bis zu € 5 Mio. oder bis zum Dreifachen des aus dem Verstoß gezogenen Nutzens einschließlich eines vermiedenen Verlustes (soweit sich der Nutzen beziffern lässt) zu ahnden³. Zusätzlich ist ein erzielter Vermögensvorteil als verfallen zu erklären.

Fällt die Tat in die Zuständigkeit eines ordentlichen Gerichts, beträgt die Freiheitsstrafe mindestens sechs Monate bis zu fünf Jahre⁴.

In jedem Fall – also sowohl bei verwaltungsstrafrechtlicher als auch gerichtlicher Zuständigkeit – kann auch die juristische Person (also das verantwortliche Unternehmen) zur Rechenschaft gezogen werden. Für diese beträgt der Strafrahmen bis zu € 15 Mio. oder bis zu 15 % des jährlichen Gesamtnettoumsatzes.

Fällt ein Verstoß in die Zuständigkeit der Gerichte, hat die Finanzmarktaufsicht (FMA) bei jedem begründeten Verdacht den Sachverhalt der Staatsanwaltschaft zur Anzeige zu bringen.

¹ MAR (Market Abuse Regulation): Verordnung (EU) Nr. 596/2014 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. 4. 2014 über Marktmissbrauch und zur Aufhebung der Richtlinie 2003/6/EG des Europäischen Parlaments und des Rates und der Richtlinien 2003/124/EG, 2003/125/EG und 2004/72/EG der Kommission – (Marktmissbrauchsverordnung – MMVO).

² Gemäß Artikel 12 Abs. 1 MAR

³ Gemäß § 154 Abs. 1 Z 3 BörseG 2018.

⁴ Gemäß § 164 BörseG 2018.

HANDELSREGELN DER WIENER BÖRSE

Die Handelsregeln der Wiener Börse AG dienen unter anderem dazu, einem möglichen Marktmissbrauch präventiv entgegenzuwirken. Die Aufsicht über den Handel in börsennotierten Wertpapieren hat zum Ziel, dessen Ordnungsgemäßheit und Fairness zu überwachen. Dabei wird auch die Einhaltung der Handelsregeln⁵ der Wiener Börse AG geprüft.

Die Handelsregeln der Wiener Börse normieren, dass es bereits unzulässig ist, wenn ein Börsenmitglied gegenläufige Aufträge, die dasselbe Wertpapier betreffen und im elektronischen Handelssystem zu einem Geschäftsabschluss zusammengeführt werden könnten (Crossing-Geschäfte), im Ordersystem eingibt. Vorausgesetzt, das Börsenmitglied handelt wissentlich (oder bei Einsatz von Algorithmic Trading Engines fahrlässig) sowohl auf der Kauf- als auch auf der Verkaufsseite für eigene Rechnung oder für Rechnung desselben Kunden.

CROSSINGS ODER IN-SICH-GESCHÄFTE

Crossings- oder In-sich-Geschäfte sind Scheingeschäfte. Gegenläufige Orders zu ein- und demselben auf einem geregelten Markt zugelassenen Finanzinstrument werden durch ein- und dieselbe Person aufgegeben und gelangen zur Ausführung. Es kommt so zu keiner Veränderung in der Person des wirtschaftlichen Eigentümers; daher In-sich-Geschäft.

Neben professionellen Marktteilnehmern, denen bewusst ist (oder beruflich zumindest bewusst sein müsste), dass derartige Transaktionen verpönt sind, ertappt die FMA auch immer wieder Privatanleger bei derartigen Geschäften, denen die Verwerflichkeit ihres Handelns weder bewusst noch bekannt ist.

Sie geben an der Börse zumeist sehr zeitnah oder gar gleichzeitig Kauf- und Verkauforder zum gleichen Wertpapier ein. Matchen sich diese Orders, indem das Handelssystem die eingegebenen gegenläufigen Orders zu einem Geschäftsabschluss verknüpft und damit den vorgegebenen Preis bildet, kauft sich der Anleger de facto das verkaufte Wertpapier im Ergebnis wieder selbst. Damit hat der Anleger ein sogenanntes Crossing verwirklicht und mit diesem In-sich-Geschäft den Tatbestand der Marktmanipulation erfüllt.

Im Zuge vieler einschlägiger Verwaltungsstrafverfahren gegen Privatanleger hat die FMA dabei im Wesentlichen immer wieder die gleichen Gründe für das Fehlverhalten festgestellt:

- Privatanleger wissen häufig gar nicht, dass es an der Börse technisch möglich ist, sich selbst ein Wertpapier abzukaufen und somit Käufer und Verkäufer zugleich zu sein. Sie sind sich – mangels Kenntnis der technischen Möglichkeit – des Risikos der Verwirklichung eines In-Sich-Geschäfts im Fall zeitnaher Eingabe von Kauf- und Verkauforder zum gleichen Wertpapier zumeist gar nicht bewusst.
- Meist sind ihnen auch die Handelsregeln der Wiener Börse nicht hinlänglich bekannt.
- In den allermeisten Fällen wissen sie auch nicht, dass derartige Geschäfte verboten sind. Aufgrund der Tatsache, dass sie das Crossing nicht bewusst verwirklicht haben, sehen sie dann darin eine vernachlässigbare Verwaltungsübertretung, da sie diese nicht „absichtlich“ und schon gar nicht in Schädigungsabsicht begangen haben.

⁵ Gemäß § 33 Abs. 1 BörseG 2018.

- Zu Crossings kommt es insbesondere im Handel mit illiquiden Wertpapieren, also solchen, die üblicherweise ein besonders geringes Handelsvolumen aufweisen. Dies, da bei illiquiden Papieren keine bzw. kaum weitere Orders vorhanden sind, mit denen ein Matching möglich wäre.
- Fallweise führen Beschuldigte ins Treffen, zum Zeitpunkt der Platzierung der gegenläufigen Order die erste Order schlichtweg bereits vergessen zu haben.
- Viele geben derartige gegenläufige Orders, die zu Crossings und In-sich-Geschäften führen, ein, um so ihre Steuerleistung zu optimieren, weil sie dadurch einen steuerlichen Verlustausgleich ermöglichen wollen:

Wertpapiererträge unterliegen der Kapitalertragsteuer (KESt) in Höhe von 27,5 %. Verluste aus Wertpapiergeschäften können aber nur mit Erträgen/Gewinnen aus Wertpapiergeschäften steuermindernd gegengerechnet werden, wenn sie tatsächlich innerhalb desselben Kalenderjahres realisiert wurden. Anderenfalls sind sie steuerlich unbeachtlich. Reine Buchverluste sind steuerlich nicht zu berücksichtigen.

Ziel der In-sich-Geschäfte ist es daher, Buchverluste in einem Wertpapier tatsächlich zu realisieren, um die Steuerlast aus den im gleichen Jahr bereits erzielten Gewinnen (unter anderen auch die KESt aus Dividenden und Zinsen) wieder zu reduzieren. Der steuerrelevante Verlust wird dadurch erzeugt, dass der Anleger ein Wertpapier, das er ursprünglich zu einem höheren Kurs gekauft hat, zu dem aktuell niedrigeren Kurs verkauft. Da der Anleger das Wertpapier aber eigentlich behalten will, weil er mit künftigen Erträgen rechnet, kauft er es – zum in etwa gleichen Preis – gleichzeitig wieder „zurück“. Der Anleger möchte das Wertpapier also im Endeffekt weiterhin in seinem Depot halten, „als Zwischenschritt“ jedoch den bisher eingetretenen Buchverlust für besagten steuerlichen Verlustausgleich realisieren. Zu diesem Zweck platziert er zeitnah bzw. zeitgleich zur Verkaufsoffer eine Kauforder, die sich (zunächst nur theoretisch) mit der Verkaufsoffer matchen kann. Genau diese Vorgangsweise bereitet den Boden für das In-sich-Geschäft, das nach den Handelsregeln der Wiener Börse verboten ist sowie den Tatbestand der Marktmanipulation erfüllt.

Erlaubt ist aber, das Wertpapier an einen Dritten zu verkaufen und es im Anschluss wieder zurückzukaufen, selbst wenn das erneute Kaufen zum gleichen Kurs erfolgt. Das „Zurückkaufen“ ist im Unterschied zum „Sich-selbst-Abkaufen“ verwaltungsstrafrechtlich unbedenklich. Damit verwirklicht der Anleger kein In-sich-Geschäft.

Von Scheingeschäften – und damit auch von den dargestellten Privatanlegercrossings zum Zwecke der Steueroptimierung – gehen hingegen irreführende Signale für das Angebot und die Nachfrage von Wertpapieren für die anderen Marktteilnehmer aus. Durch das wirtschaftlich nicht begründete Scheingeschäft wird nämlich ein Umsatz (Volumen) in einem Wertpapier generiert und damit ein irreführendes Signal in den Markt gesendet, durch das die Kursentwicklung beeinflusst werden kann. Und die Umsatzentwicklung stellt grundsätzlich für Investoren ein Indiz für die künftige Kursentwicklung eines Finanzinstruments dar.

Insbesondere in engen Märkten, also bei illiquiden Wertpapieren, bei denen es üblicherweise ein sehr geringes Handelsvolumen gibt, gehen von solchen Scheingeschäften irreführende Signale aus: Das dadurch erreichte Kursniveau stellt nicht (mehr) das Ergebnis eines unbeeinflussten Marktgeschehens dar. Der Börsenkurs kommt nämlich nicht mehr durch das zu schützende freie Spiel von Angebot und Nachfrage zustande,

sondern durch Geschäfte, denen die sonst für Börsengeschäfte signifikante wirtschaftliche Relevanz fehlt. Investierte und potenzielle Anleger werden so über die Preisfindung in die Irre geführt, da sie nicht wissen können, dass hinter Angebot und Nachfrage ein- und dieselbe Person steht.

Das In-sich-Geschäft hat ein anormales oder künstliches Kursniveau ergeben: Der Kurs der Aktie steht höher oder tiefer als jener, der durch die allgemeinen Kriterien der Preisbewertung eines börsennotierten Unternehmens entstanden wäre.

Je mehr Marktteilnehmer an der Entstehung des Preises durch Stellung von Kauf- und Verkaufsangeboten beteiligt sind, desto eher kann von einer angemessenen Bewertung der Aktie ausgegangen werden. Ein künstliches Kursniveau kann kurzfristig bereits von einem einzigen Marktteilnehmer geschaffen werden. Je weniger liquide ein Aktientitel gehandelt wird, desto wahrscheinlicher (und damit gefährlicher) ist es somit, ein Crossing/In-sich-Geschäft zu machen und so ein anormales oder künstliches Kursniveau zu erzielen.

Sobald ein Anleger zeitnah gegenläufige Orders zum gleichen Wertpapier platziert und sich diese matchen, handelt es sich um ein Crossing (In-Sich-Geschäft) und damit um eine Marktmanipulation im Sinne des Gesetzes.

Und zwar unabhängig davon, ob dem Anleger das bewusst war, er darauf abzielte oder ob er fahrlässig – also unter Außerachtlassung der notwendigen Vorsicht – handelte. Die zuständige Behörde hat dann ein entsprechendes Ermittlungsverfahren durchzuführen und einen Verstoß angemessen zu sanktionieren.

Im Rahmen der verwaltungsstrafrechtlichen Würdigung ist eine kriminelle Absicht nicht Voraussetzung für ein schuldhaftes Handeln.

VERDECKTE TREUHÄNDERSCHAFT – EINE VERLETZUNG DER GESETZLICHEN SORGFALTS- PFLICHTEN ZUR PRÄVENTION DER GELDWÄSCHEREI

Unter Geldwäscherei versteht man das Einbringen illegal erwirtschafteter Gelder bzw. illegal erworbener Vermögenswerte in den Finanz- und Wirtschaftskreislauf. Dabei soll der illegale Ursprung der Erträge aus kriminellen Aktivitäten (sogenannte Vortaten) verschleiert, das schmutzige Geld bildlich gewaschen werden. Dazu wird es in der globalisierten Finanzwelt insbesondere in grenzüberschreitenden Transaktionen so lange verschoben, bis sein wahrer Ursprung kaum oder nur mehr sehr schwer feststellbar ist. Im Kampf gegen die organisierte Kriminalität, gegen Drogen-, Menschen- und illegalen Waffenhandel, sowie im Kampf gegen die Finanzierung des weltweiten Terrors hat sich die internationale Staatengemeinschaft auf globale Standards zur Prävention von Geldwäscherei, insbesondere des Missbrauchs des globalen Finanzsystems dafür, geeinigt. Diese FATF-Prinzipien der „Financial Action Task Force on Money Laundering“ werden heute weltweit im Finanzsystem angewendet, so auch in Form der Geldwäsche-Richtlinien in das Regulierungssystem der Europäischen Union übernommen.

In Österreich sind diese Prinzipien und Bestimmungen im Finanzmarkt-Geldwäschegesetz (FM-GwG) umgesetzt, das umfangreiche Sorgfalts- und Meldepflichten zur Prävention der Geldwäscherei festschreibt. Bestimmungen zum wirtschaftlichen Eigentümer im Wirtschaftliche Eigentümer Registergesetz (WiEReG) ergänzen diese.

PFLICHTEN DES FINANZDIENSTLEISTERS

Die gesetzlichen Sorgfaltspflichten sind in erster Linie an Kreditinstitute und Zah-

lungsdienstleister, aber auch an andere in der Finanzwirtschaft tätige Personen und Unternehmen (etwa Versicherungsunternehmen, Wertpapierdienstleister, AIFM oder etwa auch die Post im Rahmen ihres Geldverkehrs) adressiert.

Sie verpflichten den Finanzdienstleister schon bei Begründung einer Geschäftsbeziehung (z. B. der Eröffnung eines Girokontos) zur

- hinreichenden Identifizierung des Kunden
- Erhebung des wahren wirtschaftlich Berechtigten
- Erfassung von Art und Zweck der Geschäftsbeziehung (Wozu möchte der Kunde das Konto verwenden? Welches Transaktionsverhalten ist zu erwarten?)
- sowie zur Klärung der Herkunft der Mittel (berufliche Tätigkeit oder sonstige Einnahmen).

Im Sinne des „Know your Customer“-Prinzips (KYC-Prinzip) soll das Kreditinstitut jederzeit in der Lage sein, beurteilen zu können, ob die in der Folge getätigten Transaktionen bzw. das tatsächliche Kundenverhalten dem zu erwartenden Kundenverhalten entsprechen oder aber als ungewöhnlich zu werten sind.

Voraussetzung dafür ist, dass hinreichende Informationen vorliegen, damit der Finanzdienstleister Auffälligkeiten tatsächlich erkennen und die Sachlage (etwa durch Rückfrage beim Kunden bzw. die Einholung beweiskräftiger Unterlagen) entsprechend prüfen sowie bei Bedarf die entsprechenden Transaktionen stoppen und die notwendigen Informationen in Form einer Geldwäschemeldung⁶ an die Geldwäschemeldestelle weiterleiten kann.

Die Einhaltung der Sorgfalts- und Meldepflichten dient dabei nicht nur der präventiven Bekämpfung von Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung, indem sie durch die vom Kunden geforderte Transparenz Personen mit kriminellen Absichten vom Missbrauch des österreichischen Finanzplatzes abzuhalten sucht, sondern auch der (nachgelagerten) Arbeit der Strafverfolgungsbehörden im Rahmen von Ermittlungs- und Verfolgungshandlungen.

PFLICHTEN DES KUNDEN

Neben den Anforderungen an die Finanzdienstleister enthält das FM-GwG auch Verpflichtungen, die an die Kunden selbst adressiert und für die Überwachung der Geschäftsbeziehungen unerlässlich sind. Sie verpflichten ihn, Auskünfte zu erteilen und deren Wahrheitsgehalt durch Vorlage von entsprechenden Unterlagen nachzuweisen. Besondere Bedeutung kommt dabei der Verpflichtung des Kunden zu, das Vorliegen einer Treuhandenschaft offenzulegen.

GESETZLICHE VERPFLICHTUNGEN BEI EINER TREUHANDSCHAFT

Eine Treuhandenschaft ist ein Rechtsverhältnis, bei dem eine Person (Treugeber) einer anderen Person (Treuhandler) Rechte überträgt. Die dem Treuhänder eingeräumten Rechte darf dieser aufgrund der besonderen Bindung zum Treugeber jedoch nur in einer bestimmten Weise ausüben; daher ist er vertraglich in seiner Verfügungsmacht eingeschränkt.⁷ Ein Zuwiderhandeln gegen die Vereinbarung mit dem Treugeber hat grundsätzlich jedoch keine Auswirkungen auf die Rechtswirksamkeit der vom Treuhänder getroffenen Verfügungen gegenüber Dritten.

⁶ Verdachtsmeldung nach § 16 Abs. 1 Z 3 FM-GwG.

⁷ Siehe dazu VwGH vom 13. 9. 2018, Ra 2018/15/0055 mwN.

Im Finanzwesen liegt eine treuhändige Verwendung vor, wenn der Kunde (Treuhandler) die Geschäftsbeziehung oder aber auch eine gelegentliche Transaktion im eigenen Namen, jedoch auf fremde Rechnung oder in fremdem Auftrag betreibt. Der Treuhandbeziehung liegt daher eine formelle oder auch nur informelle Vereinbarung zwischen dem Treugeber und dem Treuhänder zugrunde, wonach der Treugeber dem Treuhänder Gelder anvertraut. Dieser hat über diese Gelder in eigenem Namen zu verfügen, Überweisungen zu veranlassen, Barbehebungen oder Bareinzahlungen zu tätigen. Nur der Treuhänder steht in einer vertraglichen Beziehung zum Finanzdienstleister. In der Praxis kommt es oft vor, dass Treuhänder über die Gelder mehrerer Treugeber verfügen, etwa Transaktionen für diese über ihr Konto durchführen.

Eine treuhändige Verwendung der Geschäftsbeziehung liegt beispielsweise vor,

- wenn Gelder des Treugebers im Namen des Treuhänders auf einem Sparbuch für den Treugeber veranlagt werden
- wenn Gelder über ein Wertpapierverrechnungskonto des Treuhänders zum Erwerb von Finanzinstrumenten im Namen des Treuhänders verwendet werden
- wenn Gelder des Treugebers oder mehrerer Treugeber über das Konto des Treuhänders entgegengenommen und an Dritte weitergeleitet werden.

Und dies sind nur einige Beispiele.

Keine treuhändige Verwendung liegt hingegen vor, wenn mehrere Personen eine Zeichnungsbefugnis haben, wie dies insbesondere bei Konten juristischer Personen, aber auch bei vielen natürlichen Personen der Fall ist. Aber nur dann, wenn die Vermögenswerte auf dem Konto ausschließlich dem Kontoinhaber bzw. den Kontoinhabern (im Falle von Gemeinschaftskonten) zuzurechnen sind.

Jede Treuhandenschaft, aber auch schon eine bloß teilweise treuhändige Verwendung ist dem Finanzdienstleister bekannt zu geben.

Zwei Beispiele aus der alltäglichen Aufsichtspraxis, bei denen Privatpersonen ihrer gesetzlichen Verpflichtung zur Offenlegung einer Treuhandenschaft nicht nachgekommen sind:

- Herr D lebt in Deutschland und bezieht Sozialhilfe. Gleichzeitig bezieht er jedoch ungeachtet dessen weiterhin private Einkünfte in Österreich. Damit die deutschen Behörden davon nichts erfahren, ersucht er seine Lebensgefährtin Frau O, in Österreich unter ihrem Namen ein Konto zu eröffnen, dort die Gelder entgegenzunehmen und für ihn in bar zu beheben. Frau O hat diese Treuhandenschaft gegenüber der Bank nicht offengelegt, da die beiden nicht Gefahr laufen wollten, dass der deutschen Sozialhilfebehörde die österreichischen Einkünfte des Herrn D bekannt werden.
- Frau N wurde von Frau R, die im Ausland wohnt, bevollmächtigt, im Namen und auf Rechnung von Frau R in Österreich rechtsgeschäftlich tätig zu werden, wofür diese auch eine Entschädigung erhält. Im Rahmen dieses Rechtsverhältnisses nimmt Frau N auch Gelder von Frau R auf ihrem Privatkonto entgegen, welche für Mietzahlungen und sonstige Verbindlichkeiten von Frau R verwendet werden. Weder bei Kontoeröffnung noch in der Folge hat Frau N ihrem Kundenbetreuer bei der Bank bekannt gegeben, dass sie das Konto auch treuhändig verwendet.

Das FM-GwG⁸ verpflichtet den Finanzdienstleister, den Kunden aufzufordern, bekannt zu geben, ob er die Geschäftsbeziehung⁹ oder die gelegentliche Transaktion¹⁰ auf

⁸ Gemäß § 6 Abs. 3 FM-GwG.

⁹ Gemäß § 5 Abs. 1 Z 1 FM-GwG.

¹⁰ Gemäß § 5 Abs. 1 Z 2 FM-GwG.

eigene oder fremde Rechnung bzw. im fremden Auftrag betreiben will. Falls dies der Fall ist, hat der Kunde die Identität des Treugebers nachzuweisen. Bei Kontoeröffnung erfolgt die Treuhandabfrage in der Regel durch mündliche Befragung oder Ankreuzen einer diesbezüglichen „Tickbox“ auf einem standardisierten Fragebogen. Der Kunde wiederum hat der Aufforderung zu entsprechen und diesbezügliche Änderungen während aufrechter Geschäftsbeziehung von sich aus unverzüglich bekannt zu geben. Den Kunden trifft sohin auch eine aktive Mitwirkungspflicht bereits ab dem Zeitpunkt, ab dem er beabsichtigt, die Geschäftsbeziehung im Auftrag und auf Rechnung eines Treugebers zu verwenden.

Bei Vorliegen entsprechender Hinweise auf eine mögliche nicht bekannt gegebene treuhändige Verwendung hat das Kreditinstitut den Kunden unverzüglich aufzufordern, bekannt zu geben, ob eine Treuhandenschaft besteht. Gibt der Kunde bekannt, dass er auf fremde Rechnung bzw. im fremden Auftrag handeln will, so hat er auch die Identität des Treugebers nachzuweisen, und der Finanzdienstleister hat die Identität des Treugebers festzustellen und zu überprüfen. Auch die Modalitäten der Identifizierung sind gesetzlich genau geregelt. Ist der Kunde ein Rechtsträger im Sinne des WiEReG¹¹, können Informationen zu dessen wirtschaftlichen Eigentümern auch aus dem Register der wirtschaftlichen Eigentümer abgefragt werden.¹²

Ergibt sich für den Finanzdienstleister aufgrund des Transaktionsverhaltens und/oder aufgrund der in der Folge eingeholten Informationen des Kunden der Verdacht oder ein berechtigter Grund zur Annahme, dass der Treuhänder als Kunde das Bestehen einer Treuhandenschaft verschweigt oder diesbezügliche Änderungen während aufrechter Geschäftsbeziehung nicht bekannt gegeben oder aber falsche Angaben zur Identität des Treugebers gemacht hat, hat die Bank unverzüglich eine Verdachtsmeldung¹³ an die Geldwäschemeldestelle zu erstatten.

SANKTIONIERUNG DER NICHTOFFENLEGUNG VON TREUHANDSCHAFTEN

Die Feststellung des Bestehens einer Treuhandenschaft dient dem Zweck, die Umgehung der Identifikationspflichten durch den Kunden zu verhindern. Im Gegensatz zu anderen Angaben des Kunden, die durch Vorlage geeigneter Urkunden einer Überprüfung zugänglich sind, ist es dem Finanzdienstleister in vielen Fällen schwer möglich, das Bestehen einer Treuhandenschaft zu prüfen, wenn der Kunde diese verschweigt. Er ist daher, sofern nicht in weiterer Folge das Transaktionsverhalten des Kunden Zweifel an dessen Angaben entstehen lässt, auf die Aussage des Kunden angewiesen. Diesem Umstand hat der Gesetzgeber besonders Rechnung getragen, indem er falsche Aussagen des Kunden im Zusammenhang mit dem Bestehen einer Treuhandenschaft bei Begründung der Geschäftsbeziehung sowie in weiterer Folge die Unterlassung der Bekanntgabe von diesbezüglichen Änderungen während aufrechter Geschäftsbeziehung als Verwaltungsstraftatbestand normiert hat.

Bei Verletzungen der Offenlegungsverpflichtung durch den Treuhänder sieht der Gesetzgeber eine Geldstrafe¹⁴ von bis zu € 60.000,- vor. Dazu hat die FMA als zuständige Behörde ein entsprechendes Ermittlungs- und Verwaltungsstrafverfahren zu führen und den Verstoß angemessen zu sanktionieren. In der Regel kündigt überdies

¹¹ Gemäß § 1 Abs. 2 WiEReG.

¹² Siehe hierzu weiterführend: FMA-Rundschreiben Sorgfaltspflichten zur Prävention von Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung vom 28. 12. 2018, Rz 110.

¹³ Gemäß § 16 Abs. 1 Z 3 FM-GwG.

¹⁴ Gemäß § 6 Abs. 3 FM-GwG.

der Finanzdienstleister die Geschäftsbeziehung, da der Kunde damit eine Verletzung seiner vertraglichen Pflichten gegenüber dem Finanzdienstleister begangen hat. Ungeachtet der Tatsache, dass die Verpflichtung zur Offenlegung schon seit den 90er-Jahren im Bankwesengesetz (BWG) verankert ist (nunmehr im FM-GwG), kommt es sowohl bei Konsumenten als auch bei Unternehmern immer wieder zu Verletzungen der Verpflichtung zur Offenlegung einer Treuhandtschaft, insbesondere gegenüber Kreditinstituten. Je nach Schwere des Verstoßes kommt es zur Einleitung verwaltungsstrafrechtlicher Verfahren bzw. zur Verhängung von Geldstrafen. Die Erfahrungen aus der operativen Aufsichtstätigkeit der FMA zeigen, dass fahrlässige Zuwiderhandlungen oft darauf beruhen, dass Kunden erst im Lauf einer Geschäftsbeziehung ihre Konten auch für treuhändige Zwecke verwenden. Neben jenen Fällen, in denen es den Kunden gerade darauf ankommt, die Identität des wirtschaftlich Berechtigten zu verbergen, ist in vielen Fällen auch ein unzureichendes Unrechtsbewusstsein festzustellen. Finanzdienstleister verabsäumen es offenbar immer wieder, Kunden die Bedeutung der Treuhandabfrage verständlich zu vermitteln. Kreditinstitute sind grundsätzlich nur zur Treuhandabfrage verpflichtet, eine notwendige und hinreichende Aufklärung zur Bedeutung einer treuhändigen Verwendung unterbleibt daher in der Praxis allzu oft. Die Einhaltung der Offenlegungsverpflichtung dient neben der Prävention von Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung vielfach auch dem Schutz der Beteiligten. Da der Treugeber bei verdeckten Treuhandkonten keine Verfügungsrechte über das auf dem Konto befindliche Geld hat, trägt er ein hohes rechtliches Risiko hinsichtlich einer vereinbarungswidrigen Verwendung der anvertrauten Gelder durch den Treuhänder. Aber auch für den Treuhänder beinhalten Treuhandkonstruktionen oft ein rechtliches Risiko. Besondere Vorsicht ist dort geboten, wo private Personen als Finanzagenten angeworben werden. Zahlreiche Kriminelle suchen über persönliche Bekanntschaften wie auch über E-Mail oder diverse Online-Plattformen nach „Money Mules“ (Geldesel), um deren Bankkonten für die Transferierung kriminell erwirtschafteter Gelder verwenden zu können. Bankkunden, die hierfür ihr Konto zur Verfügung stellen, setzen sich dadurch der Gefahr der strafrechtlichen Verfolgung wegen Geldwäscherei aus. Nicht selten werden die gutgläubigen „Money Mules“ dabei auch selbst Opfer betrügerischer Machenschaften.

„UNWISSENHEIT SCHÜTZT VOR STRAFE NICHT“

Sowohl bei Verwaltungsübertretungen durch Crossings und In-sich-Geschäfte im Handel mit börsennotierten Wertpapieren als auch durch verdeckte Treuhandtschaften bei Finanzgeschäften gilt der auch im Volksmund bekannte Rechtsgrundsatz „Unwissenheit schützt vor Strafe nicht“. Dieser besagt, dass sich niemand damit entschuldigen kann, dass ihm ein gesetzliches Verbot oder eine gesetzlich gebotene Pflicht bei Zuwiderhandlung gegen die Norm nicht bekannt gewesen sei. Zudem ist im Rahmen der verwaltungsstrafrechtlichen Würdigung eine kriminelle Absicht nicht Voraussetzung für ein schuldhaftes Handeln. Freilich führt bei Weitem nicht jeder Verstoß im Ergebnis zur Verhängung einer Verwaltungsstrafe. Bei der Beurteilung, ob ein bedeutender und damit zu sanktionierender Verstoß vorliegt, werden von der FMA die konkreten Tatumstände (z. B. das Ausmaß der treuhändigen Verwendung oder die Auswirkungen des Crossings) sowie das individuelle Verschulden des Beschuldigten im Einzelfall (z. B. das Vorliegen von besonderen Fachkenntnissen) angemessen gewürdigt.

Sowohl bei Verwaltungsübertretungen durch Crossings und In-sich-Geschäften im Handel mit börsennotierten Wertpapieren als auch durch verdeckte Treuhandtschaften bei Finanzgeschäften gilt der auch im Volksmund bekannte Rechtsgrundsatz: „Unwissenheit schützt vor Strafe nicht“.

NACHHALTIGE KREDITVERGABE AUS SICHT DES KOLLEKTIVEN VERBRAUCHERSCHUTZES

Eine nachhaltige Kreditvergabe liegt sowohl im Interesse der Bank als auch der Kunden. Kredite, die ordnungsgemäß bedient und zurückgezahlt werden, begrenzen das Risiko der Bank, den Kunden ermöglichen sie, sich Wünsche und Träume zu erfüllen, bevor sie sich das dafür nötige Geld bereits zu Gänze gespart haben; und zwar ohne ungeplante Kosten und Einschränkungen.

Eine zu lockere Kreditvergabe stellt für Banken ein systemisches Risiko dar. Bereits ausfallgefährdete Kredite, sogenannte NPLs (Non Performing Loans), müssen je nach Ausfallwahrscheinlichkeit mit zusätzlichen Eigenmitteln unterlegt werden, Forderungen müssen wertberichtigt und Rückstellungen gebildet werden. Beim Ausfall wird dieses Risiko schlagend. Die globale Finanzkrise etwa löste eine schwere Rezession aus, von der sich die Volkswirtschaften nur sehr langsam erholten. Das führte dazu, dass viele Unternehmen und private Haushalte ihre Kredite nicht mehr ordnungsgemäß bedienen konnten: Die NPL-Quote – der Anteil nicht mehr ordnungsgemäß bedienter Kredite an allen aushaftenden Krediten – stieg im Schnitt aller österreichischen Banken auf fast 9%, und zwar konsolidiert (alle in Österreich vergebenen Kredite und jene im Ausland). Aufgesplittet betragen die NPLs in Österreich bis zu 5%, in den Märkten Zentral-, Ost- und Südosteuropas (CESEE) gar an die 14%. Nur mit großen Anstrengungen, langwierig, hart und mühsam konnten die NPL-Quoten bis 2020 auf etwa 2% gedrückt werden (sowohl in Österreich als auch in CESEE) – ein historisch tiefer Wert. In absoluten Zahlen macht dieser historische Tiefstwert an notleidenden Krediten innerhalb Österreichs aber immer noch ein Gesamtvolumen von € 6,5 Mrd. aus.

Hinter diesen globalen Zahlen verstecken sich aber eine Vielzahl tragischer Schicksale: Menschen, die sich in ihrem Leben massiv einschränken mussten, um ihren Kredit

nur irgendwie bedienen zu können[∞] Familien, die ihre Wohnung oder ihr Haus verloren haben; Kreditnehmer, die in den Privatkonkurs geschlittert sind.

Die Finanzmarktaufsicht (FMA) hat daher bereits vor einigen Jahren, als die Kreditvergabe der Banken nach der Krise wieder an Fahrt gewonnen hat, einen Aufsichts- und Prüfschwerpunkt auf eine „nachhaltige Kreditvergabe“ gelegt. Und zwar nicht nur aus dem Blickwinkel des Risikomanagements der Banken, sondern gleichzeitig auch aus dem Blickwinkel des kollektiven Verbraucherschutzes, auf den hier der Fokus gelegt wird. Insbesondere werden die Initiativen der FMA zu einer nachhaltigen Kreditvergabe an den Beispielen Wohnbaukredit und Konsumkredit dargestellt. Weiters werden die erfolgreichen Bemühungen der FMA dargestellt, wie die Risiken aus den bis zur globalen Finanzkrise boomenden Fremdwährungskrediten eingedämmt und begrenzt werden konnten.

UMSICHTIGE KREDITVERGABE ZUM SCHUTZ DER VERBRAUCHER

Für einen Kreditnehmer ist es wichtig, seinen Kredit stets ordnungsgemäß, das heißt, entsprechend der vertraglichen Vereinbarungen, bedienen zu können. Denn ist das nicht der Fall, fallen sofort zusätzliche Kosten an: etwa Mahn-, Bearbeitungs-, Umschuldungs- oder gar Exekutionsgebühren. In der Regel sind vertraglich zusätzliche Verzugszinsen vereinbart. Es können auch Anwalts- und Gerichtsgebühren hinzukommen oder hohe Forderungen von Inkassounternehmen. Auf jeden Fall steigen die Kosten für die Kreditrückzahlung sprunghaft an.

Dementsprechend soll bereits bei der Kreditvergabe darauf geachtet werden, dass sich ein Kreditnehmer die Kreditrückzahlung auch leisten kann, wenn sich das wirtschaftliche Umfeld – insbesondere wesentliche Parameter des Kreditvertrags wie etwa der Zinssatz – oder seine Lebensumstände – insbesondere sein Einkommen oder seine Lebensführungskosten – zum Schlechteren verändern. Die Befolgung nachhaltiger Kreditvergabestandards kann hierzu einen wesentlichen präventiven Beitrag leisten.

WOHNBAUKREDITE

Anfang 2020 betrug das Gesamtvolumen ausstehender Wohnbaukredite rund € 144 Mrd. und hatte damit allein im Jahr 2019 um 4 % zugelegt. Eine Entwicklung, die bereits seit mehreren Jahren zu beobachten ist: In den vergangenen drei Jahren wurden im Schnitt jährlich € 29 Mrd. als Wohnbaukredite neu vergeben, in den Jahren 2014 bis 2016 betrug das jährliche Neuvergabevolumen etwa € 19,5 Mrd. Es ist damit zu rechnen, dass der Boom bei Wohnbaukrediten weiter anhalten, wenn nicht sogar noch zunehmen wird.

Der wichtigste Grund für die starke Nachfrage nach Wohnbaukrediten ist das nun schon seit vielen Jahren anhaltende Niedrigzinsumfeld, wobei die Zinsen für Hypothekarkredite durch den intensiven Wettbewerb der Banken in diesem Marktsegment zusätzlich nachgegeben haben. So fielen sie auch 2019 weiter, der effektive Jahreszins für Wohnbaukredite betrug zum Jahresende im Schnitt 1,82 %.

Wohnbaukredite werden in aller Regel langfristig aufgenommen. Daher ist es wichtig, dass Kreditnehmer den aufgenommenen Kredit über einen langen Zeitraum, in dem

Es muss bereits bei der Kreditvergabe darauf geachtet werden, dass sich ein Kreditnehmer die Kreditrückzahlung auch leisten kann, wenn sich das wirtschaftliche Umfeld oder seine Lebensumstände zum Schlechteren verändern.

sich Lebensumstände, Einkünfte und finanzielle Verpflichtungen verändern können, verlässlich zurückzahlen können. Kreditnehmer müssen auch bei einem Zinsanstieg in der Lage sein, Zinszahlungen und Tilgungen zu schultern. Angesichts des nun schon lang andauernden Niedrigzinsumfelds sowie der langen Laufzeit von Wohnbaukrediten ist großes Augenmerk auf das Risiko eines Zinsanstiegs zu legen, da dieser auch sehr stark ausfallen kann. Dies kann entweder durch eine Fixzinsvereinbarung oder bei variabler Verzinsung durch entsprechende Einkommensreserven beziehungsweise eine Absicherung des Zinsänderungsrisikos erfolgen.

Angesichts der historisch tiefen Zinsen geht der Trend eindeutig in Richtung fixer Verzinsung, der Anteil variabel verzinsten Kredite ist bereits unter 50 % gesunken. Immer mehr Kreditnehmer wollen das niedrige Zinsniveau für ihre Finanzierung möglichst langfristig festlegen. Dies hat zu historisch niedrigen Fremdfinanzierungskosten in der Wohnraumbeschaffung geführt.

Gleichzeitig steigen aber die Immobilienpreise überproportional, was wiederum den Gesamtfinanzierungsaufwand in die Höhe treibt. Denn das Niedrigzinsumfeld drückt nicht nur die Kreditzinsen, sondern auch die Zinsen auf relativ sichere Finanzanlagen, etwa Spareinlagen oder Staatsanleihen, stark, was eine Flucht in Realwerte, also vor allem Immobilien, ausgelöst hat. Das treibt deren Preise in die Höhe. Der Europäische Ausschuss für Systemrisiken ESRB (European Systemic Risk Board) hat bereits vor dem Entstehen einer Immobilienpreisblase gewarnt, und sein nationales Pendant in Österreich, das Finanzmarktstabilitätsgremium (FMSG), in dem die FMA Sitz und Stimme hat, fordert von den Kreditinstituten eindringlich eine nachhaltige Vergabepolitik für Immobilienkredite ein.

Als wichtigste Kriterien für die Nachhaltigkeit der Vergabe eines Wohnbaukredits gelten:

- Ein angemessenes Mindestmaß an **Eigenmitteln** der Kreditnehmer, wobei ein Eigenmittelanteil unterhalb eines Richtwertes von 20 % als kritisch anzusehen ist.
- Der **Schuldendienst** soll als Richtwert nicht mehr als 30 % bis 40 % des Nettoeinkommens betragen. Dabei ist im Zuge der Kreditvergabe eine konservative Berechnung der Haushaltseinnahmen und -ausgaben vorzunehmen. Einkommen sollen nur berücksichtigt werden, wenn sie verifiziert, regelmäßig und nachhaltig sind, die Ausgaben sind vom Kreditwerber ehrlich und realistisch anzugeben. Im Schnitt machen bei privaten Haushalten Wohnbaukredite heute rund 75 % der gesamten Kreditverbindlichkeiten aus.
- **Kreditlaufzeiten** sollen nicht unverhältnismäßig lang ausfallen. Laufzeiten länger als 35 Jahre sollen nur in begründeten Ausnahmefällen vereinbart werden. Insbesondere ist bei der Kreditlaufzeit die Einkommensentwicklung der Kreditnehmer über den Lebenszyklus zu berücksichtigen. In der Regel soll daher der Wohnbaukredit spätestens zum Eintritt in die Pension getilgt sein.

Als integrierte Finanzmarktaufsichtsbehörde, die den gesamten Finanzmarkt Österreich aus allen Blickwinkeln beobachtet und analysiert, hat die FMA in den vergangenen Jahren den Aufsichts- und Prüfungsschwerpunkt zur nachhaltigen Vergabe von Immobilienkrediten sowohl aus der Sicht der Verbraucher und Kreditnehmer als auch aus jener der Kreditgeber, der Banken, adressiert.

So wurden stichprobenartig die in den Kreditinstituten implementierten Vergabestandards für Wohnbaukredite und Immobilienfinanzierung auf die angemessene Berücksichtigung der Nachhaltigkeitskriterien analysiert und geprüft, ob auch ent-

Als integrierte Finanzmarktaufsichtsbehörde adressiert die FMA den Aufsichts- und Prüfungsschwerpunkt zur nachhaltigen Vergabe von Immobilienkrediten sowohl aus der Sicht der Verbraucher und Kreditnehmer wie aus jener der Kreditgeber, der Banken.

sprechende Verfahren und Vorkehrungen (etwa regelmäßige Schulungen) getroffen wurden, damit die mit diesem Finanzprodukt befassten Mitarbeiter diese Standards stets aktuell und ordnungsgemäß anwenden. Hier lag ein Schwerpunkt auf der angemessenen Bonitätsprüfung.

Im Zuge von Datenerhebungen, Marktanalysen und Vor-Ort-Prüfungen wurden die Konditionen aushaftender und neu vergebener Kredite unter dem Aspekt der Nachhaltigkeitskriterien auf Branchen- wie Einzelinstitutsebene evaluiert. Insbesondere wurden auch die Entwicklung der Kreditvergabestandards im weiteren Zeitverlauf sowie deren praktische Umsetzung untersucht. Die Ergebnisse wurden im Rahmen des strukturierten Dialogs mit den Banken in Form von Soll-Ist-Vergleichen erörtert. Kreditinstitute, die signifikant von den Richtlinien zur Vergabe abwichen, wurden in Managementgesprächen sensibilisiert, Fortschritte im Rahmen von Vor-Ort Prüfungen evaluiert. Seit Herbst 2020 sind der Aufsicht auch zusätzliche Meldedaten zu Kreditvergabekennzahlen bei privaten Wohnbaufinanzierungen regelmäßig zur Verfügung zu stellen: etwa Loan-to-Value Ratio (Beleihungsquote), Debt-Service-to-Income Ratio (Schuldenlastquote; wie viel vom Einkommen zur Bedienung der Schulden verwendet werden muss) oder die Laufzeit.

Die langfristige Leistbarkeit von Immobilienfinanzierungen ist – wie gesagt – sowohl im Interesse der Banken als auch der Kreditnehmer. Sie dient überdies der Sicherstellung der Finanzmarktstabilität in Österreich. Bei der Vergabe von Wohnbaukrediten hat daher für Banken als entscheidendes Kriterium vor allem die Leistbarkeit des Kredits und weniger dessen hypothekarische Besicherung im Vordergrund zu stehen.

KONSUMKREDITE

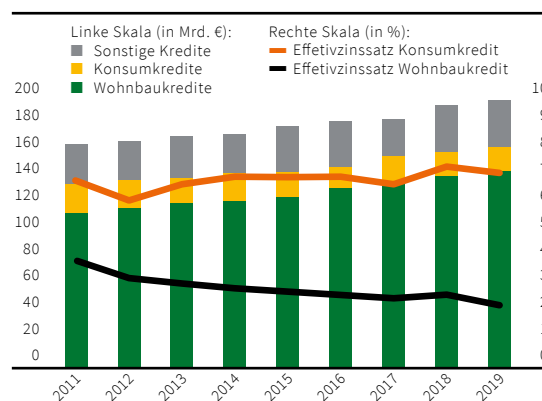
Konsumkredite sind ein gutes Beispiel, wie stark sich der Umgang mit Finanzierungen in den vergangenen Jahren verändert hat.

Noch vor einer Generation konnte auch ein Konsumkredit nur vor Ort in einer Bank durch den Kreditnehmer persönlich beantragt werden. Dem Antrag folgte eine individuelle Bonitätsprüfung, für die eine Reihe von Unterlagen, Bestätigungen und Nachweisen beizubringen waren. Die Gewährung nahm zumindest einige Tage in Anspruch. Konsumkredite wurden damals von privaten Haushalten primär zur Finanzierung von langlebigen Wirtschaftsgütern wie Wohnungs- und Kücheneinrichtungen, Autos oder teuren Haushaltsgeräten verwendet.

Heute ist der Kauf von Konsumgütern auf Kredit – insbesondere da sie rasch und einfach zu erhalten sind – beinahe alltäglich geworden. Standardisierte Onlinekredite, Handelsfinanzierung nach dem Motto „Kaufe heute, zahle morgen!“ (und zwar in ein, zwei, drei Jahren) oder mittels Teilzahlungen sowie die extensive Kreditkartennutzung sind nur einige Beispiele dafür.

Durch die Digitalisierung hat sich auch die Beziehung zwischen Banken und deren Kunden deutlich verändert. Es gibt einen Trend weg vom „Relationship Banking“ hin zum „Transaction Banking“: Kunden wickeln ihre Bankgeschäfte nicht mehr nur bei ihrer Hausbank – zu der sie eine lange Geschäftsbeziehung haben und bei der sie (fast) all ihre Bankgeschäfte tätigen – ab, vielmehr wählen sie immer öfter für das spezifische Finanzprodukt (die

Grafik 6: Verschuldung der Haushalte 2011–2019
(Quelle: OeNB)



Transaktion), das sie gerade brauchen, den Anbieter, der bequem, rasch und problemlos zur Verfügung steht. Der Vertragsabschluss erfolgt immer häufiger per Mausklick online. Insbesondere beim Onlinehandel ist oft neben dem Kauf-Button für das Produkt gleich auch das Angebot zur Kreditfinanzierung: Online kann die Wunsch-Kreditrückzahlungsrate berechnet werden, per Video wird erklärt, wie einfach die flexible Teilzahlung funktioniert. Ein paar Klicks, und schon ist der Wunsch auf Pump finanziert.

Der simple und rasche Zugang zur Onlinefinanzierung senkt die Hemmschwelle, einen Kredit aufzunehmen, und stimuliert die Konsumlust.

Konsumkredite boomen seit Jahren. Ende 2019 haftete ein Volumen von rund € 18 Mrd. aus. Das Volumen der Neuvergaben stieg das dritte Jahr in Folge und betrug 2019 gut € 4,7 Mrd. Auch das Volumen noch ausstehender Kredite wuchs 2019 gegenüber dem Jahr davor (> *Grafik 6*).

Betrachtet man nur die Konditionen der Konsumkredite, verwundert diese Entwicklung. Obwohl die Leitzinssätze der Europäischen Zentralbank seit vielen Jahren his-

FREMDWÄHRUNGSKREDITE

Mit Fremdwährungskrediten (FX-Krediten) sind komplexe, gerade für private Kreditnehmer oft nur schwer verständliche und kaum zu beurteilende Risiken verknüpft; etwa das Währungs- und Zinsänderungsrisiko. Überdies wurde der überwiegende Teil der FX-Kredite als endfällige Kredite mit Tilgungsträger verkauft. Das heißt, während der Laufzeit des Kredits sind nur die Zinsen zu bedienen, für die Rückzahlung der gesamten Kreditsumme am Ende wird parallel dazu in ein Anlageprodukt investiert. Die Hoffnung: Das Anlageprodukt erwirtschaftet mehr Ertrag, als der Kredit Zinsen kostet, wodurch dieser in der Gesamtbetrachtung noch billiger würde. Das birgt dann zusätzlich noch das Tilgungsträgerisiko, also dass sich der Tilgungsträger nicht wie erhofft entwickelt und so am Ende der Kreditlaufzeit eine Tilgungslücke zwischen dem aushaftenden Kreditbetrag und dem im Tilgungsträger angesparten Betrag aufklafft. Diese Tilgungslücke ist dann durch den Kreditnehmer aus anderen Finanz- oder Vermögensquellen zu schließen. Diese Risiken sind nicht nur sehr komplex, sie können und werden auch noch oft kumulativ schlagend. Die Finanzmarktaufsicht hat daher stets vor den hohen und kumulativen Risiken von Fremdwährungskrediten gewarnt. Diese Warnung fand aber in den Boomjahren bis 2008 kaum Gehör, erwies sich in den durch die globale Finanzkrise ausgelösten Wirtschaftsturbulenzen aber als mehr als berechtigt.

Im Herbst 2008, nachdem die Pleite der US-Investmentbank Lehman Bros. die globale Finanzkrise ausgelöst hatte, schlitterten einerseits die österreichischen Banken in Schwierigkeiten, ihre fast zur Gänze in Schweizer Franken aushaftenden Fremdwährungskredite zu refinanzieren, andererseits stiegen die Schulden der Fremdwährungskreditnehmer durch die starke Aufwertung des Franken gegenüber dem Euro massiv an. Gleichzeitig beeinträchtigten die massiven Turbulenzen auf den Finanzmärkten sowie die anhaltende Wirtschaftskrise und das nachhaltige Niedrigzinsumfeld die Ertragsentwicklung der Tilgungsträger sehr schmerzhaft.

Die Finanzmarktaufsichtsbehörde (FMA) verhängte daher wegen der Risiken für die Stabilität des österreichischen Finanzmarktes im Oktober 2008 de facto einen Neuvergabe-Stopp für Fremdwährungskredite an private Haushalte. Weiters wurde die Vergabe von endfälligen Krediten mit Tilgungsträgern an Endverbraucher ebenso weitgehend verboten.

Die größte Herausforderung bestand aber darin, das damals bereits aushaftende Volumen der Fremdwährungskredite in Höhe von rund € 38 Mrd. nachhaltig abzubauen, ohne dabei die Stabilität des und das Vertrauen in den Finanzmarkt zu erschüttern.

torisch niedrig sind, inzwischen um 0 % oszillieren und tendenziell eher weiter nachgeben, blieb der Effektivzinssatz (also was der Kredit tatsächlich einschließlich aller Gebühren kostet) der Konsumkredite in den vergangenen zehn Jahren im Schnitt bei etwa 7 % konstant hoch. Im gleichen Zeitraum sank der Effektivzinssatz für Hypothekarkredite von rund 3,5 % auf knapp unter 2 %. Konsumkredite waren damit 2019 beinahe vier Mal so teuer wie Wohnbaukredite; der durchschnittliche effektive Jahreszinssatz für Wohnbaukredite lag 2019 bei 1,82 %, für Konsumkredite hingegen bei 7,05 %.

Signifikant ist auch, dass bei Konsumkrediten der Anteil der Gebühren am Effektivzins sehr hoch ist. Während der Nominalzinssatz bei der Vergabe im Schnitt bei zirka 5 % liegt, erhöhen die Gebühren die wahren Kosten um 2 Prozentpunkte auf rund 7 % Effektivzinssatz. Zudem sind die zusätzlichen Kosten bei Zahlungsverzug – insbesondere bei Finanzierungen zur direkten Handelsunterstützung am Point of Sale – überproportional hoch. Neben Verzugszinsen kommen da hohe pauschale Bearbeitungs- und Rechtsgebühren hinzu, die angesichts des relativ niedrigen Kreditbetrags

Die FMA schnürte daher ein umfassendes Maßnahmenpaket. Mit den wesentlichen Kreditinstituten und Banksektoren wurde rasch ein Gentleman's Agreement abgeschlossen, die Kreditnehmer so weit wie möglich bei der Begrenzung der Risiken zu unterstützen und durch attraktive Angebote den Umstieg von der Fremdwährungs- in eine Euro-Finanzierung zu fördern. Zusätzlich veröffentlichte die FMA in der Folge „Mindeststandards für die Gestionierung von Fremdwährungskrediten und Krediten mit Tilgungsträgern“¹, die im Lauf der Jahre verschärft, aber insbesondere erweitert wurden. Diese adressierten einerseits das Risikomanagement der Banken, die zur laufenden Beobachtung und Berichterstattung der Risikoentwicklung auf aggregierter wie individueller Ebene verpflichtet wurden. Andererseits wurden sie verpflichtet, die Kreditnehmer bei wesentlichen Risikoveränderungen zu einem persönlichen Gespräch über die Entwicklung der Risikoposition ihres Kredits (und gegebenenfalls auch des Tilgungsträgers) einzuladen sowie Vorschläge zur Risikobegrenzung zu unterbreiten.

Mit Erfolg. Bis Mitte 2020 konnte das aushaftende Volumen an Fremdwährungskrediten wechsellkursbereinigt um 76,5 % oder € 35,9 Mrd. abgebaut werden. In dieser Zeit hat der Schweizer Franken gegenüber dem Euro um 55,4 % aufgewertet. Das heißt, wer 2008 € 100.000,- aufgenommen hat, muss heute mehr als € 150.000,- zurückzahlen – und zwar ohne Berücksichtigung der Zinsen. Betrug am Höhepunkt des FX-Kredit-Booms 2006 der Anteil an allen aushaftenden Krediten 31,8 %, so waren es 2020 nur mehr knapp 7,5 %. Ende Juni 2020 hafteten nominell noch Fremdwährungskredite im Volumen von knapp über € 13 Mrd. aus.

2017 wurden diese FMA-Mindeststandards erneut erweitert mit dem Ziel, die privaten Kreditnehmer zusätzlich über die Höhe einer etwaigen Tilgungslücke zu informieren, weil der Tilgungsträger den zur Tilgung des endfälligen Kredits erforderlichen Ertrag wahrscheinlich nicht erwirtschaftet. Dabei sind der Stand des aushaftenden Kreditbetrags sowie eine prognostizierte Deckungslücke zu quantifizieren. Überdies ist zu diskutieren, wie diese Deckungslücke geschlossen werden kann; dazu sind zielführende Vorschläge zu unterbreiten. Ab einer Restlaufzeit von sieben Jahren müssen diese Gespräche regelmäßig, zumindest jedoch einmal jährlich, stattfinden.

Derzeit beträgt die Tilgungslücke bei endfälligen Fremdwährungskrediten mit Tilgungsträger im Schnitt 32 %, die durchschnittliche Restlaufzeit rund neun Jahre.

¹ FMA-Mindeststandards zum Risikomanagement und zur Vergabe von Fremdwährungskrediten und Krediten mit Tilgungsträgern.

Für die Kreditgeber trägt die Kreditwürdigkeitsprüfung dazu bei, das Risiko bereits zum Zeitpunkt der Kreditvergabe zu steuern und sicherzustellen, dass die von ihnen gewährten Einzelkredite und das gesamte Kreditportfolio ihrer Risikobereitschaft entsprechen. Die Vergabestandards müssen daher mit der Kredit- und Risikopolitik der Bank im Einklang stehen.

dann die effektiven Finanzierungskosten explodieren lassen. Eine Analyse² der Privatinsolvenzen in Österreich zeigt, dass ein großer Teil der Forderungen auf Konsumfinanzierungen entfällt. Hohe Kreditzinsen, Verzugszinsen und zusätzliche Gebühren für Mahnungen, Stundungen, Umschuldungen und vergebliche Eintreibungen der ausstehenden Forderungen führen dazu, dass sich die Kosten innerhalb von acht Jahren verdreifachen. So lag die durchschnittliche Kleinstforderung bei Privatinsolvenzen bei € 3.200,-; zugrunde lag dieser Forderung ursprünglich ein Kreditbetrag von € 1.100,-. Auch die Zahl der Privatkonkurse steigt seit Jahren an, insbesondere aufgrund von Überschuldung aus Konsumfinanzierungen.

Aus Sicht der Banken sind Konsumkredite wegen der hohen Risikoprämie sowie der durchsetzbaren Gebühren, was auch im Effektivzins zum Ausdruck kommt, ein – gerade im Niedrigzinsumfeld – besonders ertragreiches Produkt. Dementsprechend intensiv ist der Wettbewerb um Marktanteile in diesem Produktsegment, der aber – wie die Zahlen zeigen – nicht über die Kreditkonditionen, sondern über aggressive Werbung und Vertriebspraktiken geführt wird. Um im Informations- und Reizüberfluss des Internets Gehör zu finden, sind die Vertriebs- und Marketingbotschaften oft sehr verkürzt und zugespitzt. Die Vielzahl der im Internet boomenden Vergleichsportale konzentriert sich ebenfalls meist auf wenige plakative Parameter.

Einfache, standardisierte Kreditprodukte, die online angeboten werden und die der Kunde mit wenigen Klicks für die individuellen Finanzierungsbedürfnisse maßschneidern kann, sowie die möglichst nahe und enge Verknüpfung mit dem Point of Sale, an dem das zu finanzierende Konsumgut zu erwerben ist, machen den kreditfinanzierten Konsum für viele Verbraucher besonders verführerisch – insbesondere da der Kredit rasch, meist sogar zeitgleich mit dem Kauf verfügbar ist.

Werbung für Konsumkredite suggeriert oft, dass der Kreditnehmer durch Konsumkredite sogar wohlhabender würde. Sie spricht eine kurzfristige Bedürfnisbefriedigung an: etwas haben, das man vorher nicht hatte. Die langfristigen Folgen einer Finanzierung werden außer Acht gelassen. Kreditdetails und komplexe Vertrags- und Geschäftsbedingungen oder Warnhinweise werden in Pop-up-Fenstern verpackt, die als bei der Kaufentscheidung störend mit einem Mausclick zum Verschwinden gebracht werden.

Die leichte und einfache Verfügbarkeit dieser Art von Finanzierungen verführt oft zu einer Kumulation von Konsumkrediten, und die unkontrolliert anwachsenden Belastungen führen in die Schuldenfalle. Allzu oft übersteigt die Laufzeit eines Konsumkredits sogar die Lebensdauer des damit finanzierten Gegenstands. Dann muss der neue, gleiche Gebrauchsgegenstand durch einen weiteren Konsumkredit finanziert werden. Wird etwa ein Smartphone über fünf Jahre finanziert und dieses jedoch bereits nach drei Jahren kaputt, so wird ein neues durch einen weiteren Konsumkredit finanziertes Smartphone angeschafft. Der Kreditnehmer hat sodann zwei parallel zu bedienende Konsumkredite. Kommt es zu Zahlungsschwierigkeiten und zum Zahlungsverzug, entstehen hohe Zusatzkosten, und die Schuldenspirale dreht sich immer schneller.

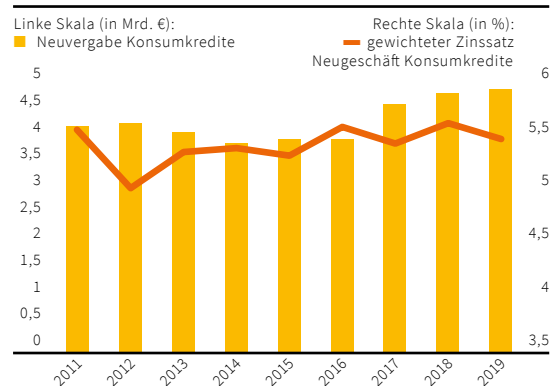
Dementsprechend stellen Konsumkredite aus dem Blickwinkel des kollektiven Verbraucherschutzes eine große Herausforderung dar.

Die FMA setzt in ihrem Schwerpunkt zur Vergabe von Konsumkrediten insbesondere auf Information und Transparenz. In Pressegesprächen, Interviews und Pressemittei-

² ASB Schuldnerberatung.

lungen versucht die Aufsicht, die Verbraucher für die besonderen Risiken und Herausforderungen beim Abschluss von Konsumfinanzierungen zu sensibilisieren. Auf ihrer Website hat die FMA für Verbraucher einfache und leicht verständliche Informationen und Erklärungen zu Konsumkrediten zusammengestellt, die Chancen und Risiken darstellen sowie über die Rechte und Pflichten der Kreditgeber wie Kreditnehmer aufklären.

In der Aufsicht über Kreditinstitute legt die FMA ein besonderes Augenmerk auf die Implementierung angemessener Standards für die Vergabe von Konsumkrediten. Die Marktüberwachung identifiziert besonders aggressive Anbieter, die Verhaltensaufsicht (Conduct-Aufsicht) überprüft die Werbemethoden und Vertriebspraktiken. Weiters prüft und vergleicht sie die Gebühren beim Vertrieb von Online-Konsumkrediten, um unzulässige Vertriebspraktiken hintanzuhalten und die Markttransparenz zu erhöhen. Die Verbraucherbeschwerden der FMA werden laufend nach auffälligen Häufungen von Beschwerden zu bestimmten Konsumfinanzierungsprodukten sowie zu bestimmten Anbietern analysiert, dies wird dann im Zuge der operativen Aufsicht adressiert. In der Aufsicht über das gesetzlich vorgeschriebene „Complaints-Handling“ (Beschwerdemanagement) der Banken werden Auffälligkeiten im Zusammenhang mit Konsumfinanzierungen identifiziert.



Grafik 7: Neuvergabe von Konsumkrediten 2011-2019 (Quelle: OeNB)

EUROPÄISCHE INITIATIVE FÜR EINE NACHHALTIGE KREDITVERGABE

Auch die Europäische Bankenaufsichtsbehörde (European Banking Authority, EBA) sieht in ihrem aktuellen Konsumentenbericht³ die Gefahr der Überschuldung privater Haushalte durch eine zu lockere Vergabe von Konsum- und Hypothekarkrediten, insbesondere getrieben durch das Niedrigzinsumfeld, gezielte Vermarktung und bestimmte Marktpraktiken. Überdies verursachte der lang anhaltende hohe Anteil notleidender Kredite⁴ (NPLs) an allen aushaftenden Krediten infolge der globalen Finanzkrise auch Schwierigkeiten bei der Neukreditvergabe an die Realwirtschaft. Nur mühsam konnte die NPL-Quote laut EZB in Europa 2019 auf 3,41 % gedrückt werden. Österreich lag mit 2,2 % unter dem EU-Durchschnitt. Und die im Aufschwung zu locker vergebenen Kredite werden im Abschwung naturgemäß zu notleidenden Krediten. Die EBA hat daher Ende Mai 2020 „Leitlinien zur Kreditvergabe und deren Überwachung“⁵ veröffentlicht.

Primäres Ziel dieser Leitlinien ist es, durch robuste, umsichtige und nachhaltige Kreditvergabestandards künftige Kreditausfälle so gering wie möglich zu halten. Sie umfassen Aspekte der internen Governance, der Kreditwürdigkeitsprüfung, der Preisung des Kredits, der Bewertung von Sicherheiten bis eben hin zu den Themen des immer zentraler werdenden kollektiven Verbraucherschutzes. Grundsätzlich sind die Leitlinien ab 30. 6. 2021 anwendbar. Es gelten jedoch noch Übergangsregelungen, etwa die Anwendung auf bereits bestehende Kredite erst ab Ende Juni 2022.

³ EBA Consumer Trends Report 2018/19.

⁴ Laut Standard des Internationalen Währungsfonds (IWF) ist ein Kredit als ausfallgefährdet (non-performing) einzustufen, wenn ein Zahlungsverzug von Zins- und Tilgungszahlungen von mindestens 90 Tagen vorliegt (IMF: The Treatment of Nonperforming Loans).

⁵ EBA/GL/2020/06.

Die FMA ist daher bereits in einen intensiven Dialog mit den Banken zur Umsetzung der EBA-Leitlinien zur Kreditvergabe und -überwachung eingetreten, wird diesen konsequent weiterführen und den Aufsichts- und Prüfschwerpunkt „Nachhaltige Kreditvergabe“ weiter ausbauen. Ein zentrales Thema wird die Integration der EBA-Leitlinie in die bestehenden Vergabestandards und Aufsichtsprozesse darstellen, wobei der umfassenden Kreditwürdigkeitsprüfung – wie auch von der EBA vorgesehen – ein besonderer Stellenwert zukommt. Für Kreditnehmer konzentriert sich die Kreditwürdigkeitsprüfung auf die Beurteilung ihrer Rückzahlungsfähigkeit und hilft zu verstehen, ob sie unter Berücksichtigung aller anderen finanziellen Verpflichtungen in der Lage sein werden, den Kredit zu bedienen. Damit soll zukünftig noch gezielter verhindert werden, dass Konsumenten Kredite aufnehmen, die sie sich nicht leisten können und die sich negativ auf ihr langfristiges finanzielles Wohlergehen auswirken können. Für die Kreditgeber trägt die Kreditwürdigkeitsprüfung dazu bei, das Risiko bereits zum Zeitpunkt der Kreditvergabe zu steuern und sicherzustellen, dass die von ihnen gewährten Einzelkredite und das gesamte Kreditportfolio ihrer Risikobereitschaft entsprechen. Die Vergabestandards müssen daher mit der Kredit- und Risikopolitik der Bank im Einklang stehen. Dies trägt auch zur finanziellen Stabilität des Sektors insgesamt bei.

Die „EBA-Leitlinien zur Kreditvergabe und deren Überwachung“ vereinen prudenzielle, Governance- und Wohlverhaltensanforderungen: Als Allfinanzaufsicht, die den österreichischen Finanzmarkt aus allen Blickwinkeln überwacht, ist die FMA daher mit ihrem gelebten integrierten Aufsichtsansatz für deren Umsetzung und die Überwachung der Einhaltung optimal aufgestellt.

NACHHALTIGKEIT



DIE INTEGRATION VON NACHHALTIGKEITSRISIKEN IN DIE AUFSICHT DER FMA

DER VORTEIL DES INTEGRIERTEN AUFSICHTSANSATZES

Der Übergang zu einer nachhaltigen und insbesondere umweltfreundlichen und klimaneutralen Wirtschaft ist auf internationaler und europäischer wie auch auf nationaler Ebene ein viel diskutiertes, zentrales Thema. Zur Erreichung der 17 Ziele der Agenda 2030 der Vereinten Nationen für eine nachhaltige Entwicklung (Sustainable Development Goals – SDGs)¹ sowie des – auch von der Republik Österreich ratifizierten – Pariser Klimaabkommens² veröffentlichte die Europäische Kommission im März 2018 den „Aktionsplan zur Finanzierung nachhaltigen Wachstums“ (Action Plan: Financing Sustainable Growth)³. Dieser zielt darauf ab, Kapitalflüsse in nachhaltige Investitionen umzulenken, Nachhaltigkeit im Risikomanagement zu berücksichtigen sowie Transparenz und Langfristigkeit in der Finanz- und Wirtschaftstätigkeit zu fördern.

Mit der Publizierung des „European Green Deal“⁴, dem Fahrplan zur Verwirklichung einer nachhaltigen EU-Wirtschaft, hat die Europäische Kommission im Dezember 2019 eine Strategie für ein nachhaltiges Finanzwesen angekündigt. Demzufolge bedarf die Erreichung der EU-Klima- und Energieziele bis 2030 jährlich zusätzlicher

¹ Vgl. *United Nations: Sustainable Development Goals*, <https://www.un.org/sustainabledevelopment/sustainable-development-goals/>.

² BGBl. III Nr. 197/2016 igF.

³ Vgl. *Europäische Kommission: Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Europäischen Rat, den Rat, die Europäische Zentralbank, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen: Aktionsplan: Finanzierung nachhaltigen Wachstums*, COM (2018) 97 final, <https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2018/DE/COM-2018-97-F1-DE-MAIN-PART-1.PDF>.

⁴ Vgl. *Europäische Kommission: Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Europäischen Rat, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen: Der europäische Grüne Deal*, COM (2019) 640 final, https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:b828d165-1c22-11ea-8c1f-01aa75ed71a1.0021.02/DOC_1&format=PDF

Investitionen in Höhe von € 260 Mrd. Bis 2050 soll in der Europäischen Union Klimaneutralität erzielt werden. Die österreichische Bundesregierung setzt sich dieses Ziel in ihrem Regierungsprogramm 2020–2024 bereits für das Jahr 2040.⁵ Die dazu erforderlichen Mittel sollen nach dem veröffentlichten Finanzierungsplan der Europäischen Kommission sowohl aus dem privaten als auch dem öffentlichen Sektor mobilisiert werden. Von April bis Mai 2020 hat die Europäische Kommission eine Konsultation zur Überarbeitung ihrer Strategie zur Finanzierung nachhaltigen Wachstums (Renewed Sustainable Finance Strategy) durchgeführt.

Der Finanzsektor wird auf dem Weg zu einer nachhaltigen und insbesondere umwelt- und klimafreundlichen Wirtschaft und Gesellschaft weiterhin eine Schlüsselrolle spielen. Nachhaltigkeitsrisiken umfassen Risiken im Hinblick auf Umwelt, Soziales und Unternehmensführung, die sogenannten ESG-Faktoren (Environmental, Social and Governance).

Der vorliegende Beitrag geht auf die Relevanz von Nachhaltigkeitsrisiken im Finanzsektor ein. Dazu werden zunächst die ersten konkreten regulatorischen Maßnahmen auf EU-Ebene, die Finanzmarktteilnehmer sektorübergreifend anzuwenden haben, dargelegt. Neben den Tätigkeiten der europäischen Aufsichtsbehörden im Rahmen gemeinsamer Arbeitsgruppen und Komitees werden auch parallele Aktivitäten zusammengefasst. Zusätzlich wird auf die Aktivitäten von Arbeits- bzw. Projektgruppen auf internationaler sowie nationaler Ebene verwiesen. Auch im Bereich der Adressierung von Nachhaltigkeitsrisiken zeigen sich die Stärken einer integrierten Aufsicht. Die wesentlichen Inhalte des FMA-Leitfadens zum Umgang mit Nachhaltigkeitsrisiken, der allen von der FMA beaufsichtigten Unternehmen als Orientierungshilfe dienen soll, werden vorgestellt. Schließlich wird auf die Integration in die operative Aufsichtstätigkeit und die in den einzelnen Aufsichtsbereichen sektorspezifisch gesetzten Maßnahmen eingegangen.

NACHHALTIGKEIT IM FINANZSEKTOR

Banken, Versicherungsgesellschaften und Pensionsfonds sind die wichtigsten externen Finanzierungsquellen für die europäische Wirtschaft und bedeutende Player, um Ersparnisse in (nachhaltige) Investitionen zu lenken. Gleichzeitig können jedoch Vermögenswerte bzw. die Vermögens-, Ertrags- und Finanzlage eines Unternehmens Nachhaltigkeitsrisiken ausgesetzt sein. Beispielsweise führt die Zunahme wetterbedingter Naturkatastrophen zu höheren Kosten für Versicherungsunternehmen. Banken müssen dort mit Verlusten rechnen, wo vom Klimawandel betroffene oder von schwindenden natürlichen Ressourcen abhängige Unternehmen an Rentabilität einbüßen. Die unterschiedlichen Finanzunternehmen können daher im Rahmen ihrer jeweiligen Tätigkeit eine zentrale Rolle bei der Neuausrichtung des Finanzsystems auf Nachhaltigkeit spielen.

Eine unzureichende Berücksichtigung von Nachhaltigkeitsrisiken beeinflusst nicht nur die Performance einzelner Vermögenswerte und Finanzmarktteilnehmer negativ, sondern kann im Extremfall die gesamte Finanzmarktstabilität gefährden.

Im Fokus der internationalen und europäischen Diskussion stehen aktuell insbeson-

⁵ Abrufbar unter https://www.dieneuevolkspartei.at/Download/Regierungsprogramm_2020.pdf sowie unter <https://gruene.at/themen/demokratie-verfassung/regierungsuebereinkommen-tuerkis-gruen>.

dere Klimarisiken, wobei zwischen den physischen Risiken und Transitionsrisiken unterschieden wird. Außerdem sind in diesem Zusammenhang auch noch Rechts- und Reputationsrisiken zu beachten:

- **Physische Risiken** sind jene, die sich direkt aus den Folgen von Klimaveränderungen ergeben.
- Als **Transitionsrisiken** werden Risiken bezeichnet, die durch den Übergang zu einer klimaneutralen und resilienten Wirtschaft und Gesellschaft entstehen und so zu einer Abwertung von Vermögenswerten führen können (z. B. überholte Technologien, Anpassungen im Konsumverhalten, Änderungen der Rahmenbedingungen für die Realwirtschaft).
- Mögliche **Rechts- und Reputationsrisiken** zeigen sich vermehrt durch den weltweiten Anstieg an Gerichtsverfahren, in denen Geschädigte oder Aktivisten durch Klagen versuchen, eine Änderung des Verhaltens einzelner Wirtschaftstreibender oder von Behörden bzw. Regierungen herbeizuführen. Ebenso steigen Risiken auf Absatzmärkten, wenn zu Konsumboykotten aufgerufen wird, um ein Zeichen gegen Produkte, die als klimaschädlich gelten oder die unter sozialen Missständen produziert werden, zu setzen. Auch wird sogenanntes „Greenwashing“ – die Praxis, Finanzprodukte als „grün“ oder „umweltfreundlich“ zu vermarkten, obwohl sie nicht den grundlegenden Umweltstandards entsprechen – vermehrt publik (und teilweise gerichtlich anhängig) gemacht.

ERSTE REGULATORISCHE MASSNAHMEN

Die einleitend genannten internationalen und europäischen Initiativen haben bereits eine Reihe regulatorischer Maßnahmen für den Übergang zu einem nachhaltigen Finanzsystem hervorgebracht; insbesondere sind die Vereinheitlichung von Definitionen sowie die zusätzlichen Offenlegungsbestimmungen zu nennen und die Bestrebungen, das Thema verstärkt in der Finanzberatung zu etablieren.

TAXONOMIE

Eine Priorität des EU-Aktionsplans war die Schaffung eines Klassifikationssystems für „ökologisch nachhaltige Wirtschaftstätigkeiten“ im Sinne einer einheitlichen Taxonomie. Diese soll ein gemeinsames Grundverständnis schaffen und so mit einheitlichen Definitionen sowie verlässlichen und vergleichbaren Informationen dazu beitragen, ökologisch nachhaltige Investitionsmöglichkeiten zu identifizieren und zu fördern. Auch soll damit „Greenwashing“ erschwert werden. Die Taxonomie soll in der Folge in weitere Rechtsvorschriften integriert werden.

TRANSPARENZ

Mit der Taxonomie-Verordnung⁶ wurde 2020 die Verordnung über nachhaltigkeitsbezogene Offenlegungspflichten im Finanzsektor⁷ erweitert. Nunmehr soll veröffentlicht werden, wie und in welchem Umfang in durch das Klassifikationssystem definierte ökologisch nachhaltige Wirtschaftstätigkeiten investiert wurde.

⁶ Verordnung (EU) 2020/852 des Europäischen Parlaments und des Rates vom Juni 2020 über die Einrichtung eines Rahmens zur Erleichterung nachhaltiger Investitionen und zur Änderung der Verordnung (EU) 2019/2088.

⁷ Verordnung (EU) 2019/2088 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. 11. 2019 über nachhaltigkeitsbezogene Offenlegungspflichten im Finanzdienstleistungssektor.

Mit diesen harmonisierten Transparenzverpflichtungen sollen ein erhöhter Schutz und eine verbesserte Informationsgrundlage für Anleger gewährleistet werden. Dazu sind auf der unternehmenseigenen Webseite Informationen über die Integration von Nachhaltigkeitsrisiken zu veröffentlichen sowie Hinweise auf mögliche Auswirkungen in vorvertragliche Informationen von Finanzprodukten aufzunehmen.

Der sektorübergreifende Geltungsbereich der Transparenzverpflichtungen und das einheitliche Klassifikationssystem stellen die Harmonisierung und Vergleichbarkeit der offengelegten Informationen sicher.

REFERENZWERTE

Die Entwicklung von „Referenzwerten für CO₂-arme Investitionen“ sowie von „Referenzwerten für Investitionen mit günstiger CO₂-Bilanz“ führt dazu, dass sowohl neue Anforderungen an die Berechnungsmethoden als auch an die Markttransparenz gestellt werden. Die Marktteilnehmer sollen in die Lage versetzt werden, eine adäquate Beurteilung der Finanzprodukte vornehmen zu können. Die Einhaltung der mit der Bereitstellung von Referenzwerten einhergehenden Verpflichtungen der Referenzwerte-VO⁸ und im Speziellen zu den „ESG Disclosures und Climate Benchmarks“⁹ ist in Österreich durch die FMA zu überwachen.

Im Sinne des kollektiven Verbraucherschutzes und der neuen Aufsichtskompetenzen wird die FMA daher einen besonderen Fokus auf die transparente Darstellung von Nachhaltigkeitsstrategien und deren Berücksichtigung im Risikomanagement von Investmentfonds legen.

DER INSTITUTIONELLE RAHMEN

DIE EUROPÄISCHEN AUFSICHTSBEHÖRDEN

Die Arbeiten der drei europäischen Aufsichtsbehörden – Europäische Bankenaufsichtsbehörde (EBA), Europäische Aufsichtsbehörde für das Versicherungswesen und die betriebliche Altersversorgung (EIOPA) sowie Europäische Wertpapier- und Marktaufsichtsbehörde (ESMA) – im Bereich der Adressierung von Nachhaltigkeitsrisiken werden zur sektorübergreifenden Abstimmung durch den Gemeinsamen Ausschuss der europäischen Aufsichtsbehörden (Joint Committee) koordiniert. Die Einbindung der nationalen Behörden zu Fragen nachhaltiger Finanzierung erfolgt jeweils im Rahmen von „Sustainable Finance Networks“ bzw. Projektarbeitsgruppen. Darüber hinaus werden in der Praxis vermehrt „Level-3-Ausschüsse“, in denen auch Vertreter der jeweilig zuständigen nationalen Aufsichtsbehörden vertreten sind, eingesetzt, um sektorübergreifend einheitliche Positionen zu erarbeiten. Beispielsweise erfolgt die Ausarbeitung der technischen Standards zum Klassifikationssystem sowie den Transparenzverpflichtungen im Rahmen derartiger gemeinsamer Arbeitsgruppen.

Die Europäische Kommission hat in ihrem „Aktionsplan zur Finanzierung nachhaltigen Wachstums“ die europäischen Aufsichtsbehörden dazu aufgerufen zu evaluieren, wie Nachhaltigkeitsrisiken in den einschlägigen EU-Rechtsvorschriften für Finanz-

⁸ Verordnung (EU) 2016/1011 über Indizes, die bei Finanzinstrumenten und Finanzkontrakten als Referenzwert oder zur Messung der Wertentwicklung eines Investmentfonds verwendet werden, und zur Änderung der Richtlinien 2008/48/EG und 2014/17/EU sowie der Verordnung (EU) Nr. 596/2014.

⁹ Verordnung (EU) 2019/2089 zur Änderung der Referenzwerte-VO (RW-VO) hinsichtlich EU-Referenzwerten für den klimabedingten Wandel, hinsichtlich des Übereinkommens von Paris abgestimmter EU-Referenzwerte sowie hinsichtlich nachhaltigkeitsbezogener Offenlegungen für Referenzwerte.

dienstleistungen wirksam berücksichtigt werden können. Zudem soll auf Konvergenz bei der Umsetzung von Nachhaltigkeitserwägungen im EU-Recht geachtet werden. EBA, EIOPA und ESMA sind diesen Aufforderungen in ihren jeweiligen eigenen Aktionsplänen nachgekommen.¹⁰

Weitere Initiativen betreffen die Überprüfung, wie Nachhaltigkeitsrisiken im Risikomanagement der Institute berücksichtigt und in Aufsichtsvorschriften integriert werden können. Zudem wird die spezifische aufsichtliche Behandlung von Risikopositionen im Zusammenhang mit ökologischen und sozialen Zielen überprüft. Bei der Ausarbeitung einer gemeinsamen EU-Methodik für einschlägige Szenarioanalysen, die später zu Klima- bzw. Umweltstresstests weiterentwickelt werden können, wird den europäischen Aufsichtsbehörden ebenfalls eine wichtige Rolle zuerkannt.

NETWORK FOR GREENING THE FINANCIAL SYSTEM (NGFS)

Im „Network for Greening the Financial System“ (NGFS) sind derzeit 77 Aufsichtsbehörden und Zentralbanken als Mitglieder und 13 Institutionen als Beobachter vertreten.¹¹ Das gemeinsame Ziel ist, einen möglichst reibungslosen Übergang zu einer nachhaltigen Wirtschaft zu fördern. Dazu bietet das NGFS eine Plattform, um Erfahrungen auszutauschen, „Best Practices“ zu teilen und Umwelt- und Klimarisikomanagementmethoden für den Finanzsektor zu entwickeln. So werden etwa Analysen zu nachhaltigen Finanzierungen durchgeführt. Weiters publiziert das Network einschlägige aufsichtsrelevante Dokumente, beispielsweise den „Guide for Supervisors: Integrating climate-related and environmental risks into prudential supervision“. Die in diesem Netzwerk entwickelten Ideen werden verstärkt von der Europäischen Kommission, der EBA sowie der Europäischen Zentralbank (EZB) aufgegriffen. Die FMA ist seit 20. 5. 2020 Mitglied des NGFS.

FOCAL GROUP „GREEN FINANCE“

Einer der zwölf Leuchttürme der „#mission2030 – Die Klima- und Energiestrategie der österreichischen Bundesregierung“ fokussiert auf das Thema „Green Finance“. Vom Bundesministerium für Finanzen (BMF) und vom Bundesministerium für Klimaschutz, Umwelt, Energie, Mobilität, Innovation und Technologie (BMK) wurde dazu unter Einbindung der Privatwirtschaft eine Focal Group „Green Finance“ eingerichtet mit dem Ziel, eine „Green Finance Agenda“ mit konkreten Maßnahmen und Initiativen zu entwickeln. Die FMA ist seit deren Gründung im Jahr 2019 Mitglied der Focal Group „Green Finance“.

DER INTEGRIERTE AUFSICHTSANSATZ DER FMA – EINE ERFOLGSSTRATEGIE

Die europäische Entwicklung zeigt, dass eine integrierte, sektorübergreifende Zusammenarbeit der verschiedenen Aufsichtsbereiche erforderlich ist, um eine einheitliche Aufsichtspraxis sicherzustellen und für ein „Level Playing Field“, also faire Wettbe-

Eine unzureichende Berücksichtigung von Nachhaltigkeitsrisiken beeinflusst nicht nur die Performance einzelner Vermögenswerte und Finanzmarktteilnehmer negativ, sondern kann im Extremfall die gesamte Finanzmarktstabilität gefährden.

¹⁰ Abrufbar unter https://eba.europa.eu/sites/default/documents/files/document_library//EBA%20Action%20plan%20on%20sustainable%20finance.pdf, https://www.eiopa.europa.eu/browse/sustainable-finance_en#EIOPA%E2%80%99sprojectsinsustainablefinance, https://www.esma.europa.eu/sites/default/files/library/esma22-105-1052_sustainable_finance_strategy.pdf.

¹¹ Stand: 23. 11. 2020

werbsbedingungen, über Produkt- und Branchengrenzen hinweg, Sorge zu tragen. Insbesondere der Bereich der Nachhaltigkeitsrisiken stellt sich als integriertes Thema dar, das alle im Finanzsektor tätigen Marktteilnehmer berührt und somit eine einheitliche Rechtsentwicklung und -auslegung erfordert.

Die FMA ist eine unabhängige, weisungsfreie und integrierte Aufsichtsbehörde, die einem stark verflochtenen österreichischen Finanzmarkt gegenübersteht und diesen umfassend, unter einheitlichen Standards und einheitlicher Rechtsauslegung beaufsichtigt.

Auch bei den Nachhaltigkeitsrisiken garantiert eine sektorübergreifende Mikro- und Makroaufsicht eine konsistente Analyse des Finanzmarktes, gefolgt von wirkungsvollen Maßnahmen. Nachhaltigkeitsrisiken können beispielsweise potenziell systemische Ausmaße erreichen, wenn aufgrund der Realisierung physischer Risiken oder von Transitionsrisiken bei systemisch relevanten Finanzmarktteilnehmern (oder einer großen Anzahl an Teilnehmern) die Verluste so hoch ausfallen, dass sie die Finanzmarktstabilität gefährden (z. B. aufgrund eines Anstiegs notleidender Kredite bei Kreditnehmern mit CO₂-intensiven Geschäftsmodellen). Ebenfalls zu berücksichtigen sind durch Nachhaltigkeitsrisiken entstehende systemisch relevante Klumpenrisiken (z. B. regional/sektoral) bzw. Ansteckungsrisiken zwischen realwirtschaftlichen Sektoren und zwischen Finanzmarktteilnehmern (sogenannte Zweitrundeneffekte). Durch den laufenden direkten Informationsaustausch zwischen Mikro- und Makroaufsehern werden Synergieeffekte geschaffen und eine gesamthafte Beurteilung der Lage ermöglicht.

Das Wohlverhalten eines Unternehmens gegenüber seinen Kunden ist einer der stärksten vertrauensbildenden Faktoren am Finanzmarkt und dadurch wiederum ein Grundstein der Finanzmarktstabilität. Die Entwicklung einheitlicher Klassifikationssysteme, Informations- und Transparenzpflichten in Bezug auf Nachhaltigkeitsrisiken und deren konsequente integrierte Umsetzung ermöglichen einen echten Produktvergleich und führen damit zu einem fairen Wettbewerb. Durch die Integration beider Aufsichtstätigkeiten, der prudenziellen Aufsicht und der Wohlverhaltensaufsicht, unter einem Dach wird ein umfassender direkter Informationsaustausch zur Erfassung der Gesamtsituation eines beaufsichtigten Unternehmens ermöglicht. Allein dadurch ist gewährleistet, dass Risiken unter Berücksichtigung aller Kausalzusammenhänge effektiv erfasst und abgestimmte Aufsichtsmaßnahmen gesetzt werden können.

Die Diskussion zu Nachhaltigkeitsrisiken ist vielfältig. Regulatorische Entwicklungen auf europäischer und nationaler Ebene werden aktuell von der FMA mitgestaltet und in die Aufsichtspraxis integriert. Aufsichtskonvergenz beginnt bereits bei der Erarbeitung nationaler und internationaler Regelungen. Dies gilt nicht zuletzt auch für den Bereich der nichtfinanziellen Berichterstattung über die fünf wichtigsten Belange: Umwelt-, Sozial- und Arbeitnehmerbelange, Achtung der Menschenrechte, Bekämpfung von Korruption und Bestechung. Die FMA gestaltet in der ESMA-Arbeitsgruppe die Diskussion der geplanten Prüfungsschwerpunkte im Enforcement aktiv mit und achtet speziell darauf, dass auch die einschlägige nichtfinanzielle Berichterstattung in der europäischen und österreichischen Rechnungslegungskontrolle angemessen berücksichtigt wird. Die Mitgestaltung transparenter und einheitlicher Regelungen in allen Sektoren auf nationaler und internationaler Ebene ist ein wesentlicher Beitrag einer integrierten Aufsicht zur Stärkung des Vertrauens in den Finanzmarkt.

Die auf Basis einer engen Zusammenarbeit der verschiedenen Bereiche der FMA auf-

Es ist Politik der FMA einen intensiven Dialog mit der Industrie und Stakeholdern zu führen, um über neueste Entwicklungen zu informieren, marktgerechte Lösungen zu diskutieren aber insbesondere auch das Bewusstsein für die Auswirkungen von Nachhaltigkeitsrisiken weiter zu stärken.

einander abgestimmte Positionierung wird auf Ebene der Arbeitsgruppen der europäischen Aufsichtsbehörden sowie der Focal Group Green Finance (BMF, BMK) und des Network for Greening the Financial System (NGFS) aktiv eingebracht. Dadurch wird ein wesentlicher Beitrag zur Weiterentwicklung der regulatorischen Vorgaben im Bereich der Nachhaltigkeitsrisiken und der nichtfinanziellen Berichterstattung geleistet und sichergestellt, dass österreichische Interessen gesamthaft in die Diskussion einfließen.

DER FMA-LEITFADEN ZUM UMGANG MIT NACHHALTIGKEITSRISIKEN

In ihrem im Juli 2020 veröffentlichten „Leitfaden zum Umgang mit Nachhaltigkeitsrisiken“ hat die FMA Know-how zur Berücksichtigung von Nachhaltigkeitsrisiken aufbereitet und den von ihr beaufsichtigten Unternehmen sowie anderen Interessierten zur Verfügung gestellt. Der Leitfaden wurde im Rahmen der Focal Group Green Finance des BMF und BMK in Zusammenarbeit mit dem Umweltbundesamt (UBA) und der Oesterreichischen Nationalbank (OeNB) erarbeitet. Er soll Kreditinstituten, Versicherungsunternehmen, Kapitalanlagegesellschaften, Alternativen Investmentfonds Managern, Wertpapierfirmen, Pensionskassen und Betrieblichen Vorsorgekassen als Informationsquelle und Hilfestellung bei der Berücksichtigung von Nachhaltigkeitsrisiken im Rahmen ihrer Geschäftstätigkeit dienen. Ziel war es insbesondere, das gemeinsame Verständnis von FMA und beaufsichtigten Unternehmen sektorübergreifend zu stärken und gleiche Wettbewerbsbedingungen (Level Playing Field) sicherzustellen. Der Leitfaden soll die beaufsichtigten Unternehmen zudem auf die regulatorischen Entwicklungen vorbereiten.

In ihrer operativen Aufsichtstätigkeit wird die FMA die im Leitfaden festgelegten Ausführungen – im Rahmen der gesetzlich festgelegten Rechte und Pflichten – in den kommenden Jahren als Maßstab anlegen. Bei der Beaufsichtigung von Nachhaltigkeitsrisiken wird nicht nur ein integrierter Regulierungs- und Aufsichtsansatz verfolgt, sondern auch das Prinzip der Risikoorientierung und Proportionalität zugrunde gelegt. Die jeweilige Vorgehensweise hat für die Größe und die interne Organisation des jeweiligen beaufsichtigten Unternehmens sowie für Art, Umfang und Komplexität der Geschäftstätigkeit und damit einhergehend der Risikostruktur angemessen zu sein.

Der FMA-Leitfaden betrifft nicht nur das Risikomanagement im engeren Sinn, sondern umfasst auch den Umgang mit Nachhaltigkeitsrisiken bei der Ausgestaltung der Unternehmensstrategie, der internen Governance sowie der Berichterstattung. Um ein gemeinsames Grundverständnis sicherzustellen, gibt der Leitfaden zudem einen Überblick über die gängigen Begrifflichkeiten. Nachhaltigkeitsrisiken sind im Rahmen der bestehenden Risikokategorien (u. a. Kredit-, Markt-, Liquiditäts- und operationelle Risiken) zu berücksichtigen und somit in das bestehende Risikomanagement zu integrieren. Eine klare interne Verantwortungs- und Zuständigkeitsverteilung sowie ein adäquates Personal- und Wissensmanagement im Umgang mit Nachhaltigkeitsrisiken sind sicherzustellen.

Die Verfügbarkeit von validen, standardisierten und damit vergleichbaren Daten ist eine Grundvoraussetzung, um Nachhaltigkeitsrisiken identifizieren, bewerten und in das Risikomanagement integrieren sowie den Transparenzpflichten nachkommen zu können.

Beaufsichtigte Unternehmen haben einen der Art und dem Umfang der Geschäftstätigkeit angemessenen und konsistenten Ansatz zur Berichterstattung über Nachhal-

tigkeitsrisiken zu entwickeln, stetig anzuwenden und regelmäßig zu aktualisieren. In der Offenlegung sollte der Risikomanagementansatz zum Umgang mit Nachhaltigkeitsrisiken beschrieben und auf den Prozess zur Beurteilung der Wesentlichkeit von Nachhaltigkeitsrisiken für das Unternehmen eingegangen werden.

Der Leitfaden enthält zwei umfangreiche Annexe:

- Annex A enthält eine demonstrative Aufzählung von Good Practices, die Tools und Methoden zur Identifikation, Messung und Steuerung von Nachhaltigkeitsrisiken darstellen. Jedoch sollen die angeführten Good Practices beaufsichtigte Unternehmen nicht hindern, höhere Standards und bessere Techniken bzw. relevante methodische Entwicklungen im Umgang mit Nachhaltigkeitsrisiken zu beobachten und diese angemessen zu integrieren.
- Annex B listet Informationsquellen zu Nachhaltigkeitsaspekten auf, und zwar zu Initiativen, Tools und Methoden sowie zu klimarelevanten Daten und Fakten.

DIE INTEGRATION DER NACHHALTIGKEITSRISIKEN IN DIE OPERATIVE AUFSICHTSTÄTIGKEIT DER FMA

Die „Mittelfristige Risikoanalyse der FMA 2020–2024“¹² hat Risiken, die aus den ESG-Faktoren resultieren, als eine der großen Herausforderungen für den Finanzmarkt Österreich in den kommenden Jahren identifiziert. Dementsprechend wurde daraus der Aufsichts- und Prüfungsschwerpunkt „Nachhaltigkeit“ abgeleitet.

Schon jetzt müssen von der FMA beaufsichtigte Unternehmen aufgrund der allgemeinen gesetzlichen Vorgaben zum Risikomanagement Nachhaltigkeitsrisiken beachten. Nun ist in einem weiteren Schritt zusätzlich sicherzustellen, dass die neuen regulatorischen Vorgaben der Europäischen Kommission, nämlich das Klassifikationssystem sowie die Transparenzpflichten, angewendet werden.

Im Folgenden wird ein Überblick über die Berücksichtigung von Nachhaltigkeitsrisiken in den einzelnen Sektoren sowie die aktuellen Aufsichtstätigkeiten gegeben:

BANKENAUF SICHT

Die Zunahme von Nachhaltigkeitsrisiken, insbesondere Klimarisiken, erfordert von Kreditinstituten, diese sowohl im Rahmen der Geschäftsstrategie als auch im Risikomanagement sowie der Governance adäquat zu adressieren. Sie haben dabei zu beurteilen, inwieweit sie im Rahmen ihrer Tätigkeit derzeit Klima- und Umweltrisiken ausgesetzt sind und in Zukunft sein werden.

Gemäß den allgemein geltenden Rechtsvorschriften sind für die Risikobeurteilung alle relevanten Einflussfaktoren zu berücksichtigen, sohin auch die ESG-Faktoren Umwelt, Soziales und Unternehmensführung. Die allgemeinen Sorgfaltspflichten für Geschäftsleiter legen fest, dass sich diese u. a. über die bankgeschäftlichen und bankbetrieblichen Risiken zu informieren und diese durch angemessene Strategien und Verfahren zu steuern, zu überwachen und zu begrenzen haben. Weiters haben sie über Pläne und Verfahren zur Bewertung der Eigenkapitalausstattung zu verfügen. Nachhaltigkeitsrisiken sind in den dafür zu implementierenden Verwaltungs-, Rechnungs- und Kontrollverfahren im Rahmen der bestehenden Risikokategorien (z. B. Kredit-

¹² Österreichische Finanzmarktaufsicht (FMA): Fakten, Trends & Strategien 2020, <https://www.fma.gv.at/publikationen/fakten-trends-strategien/>.

risiko, Marktrisiko, operationelles Risiko) zu subsumieren und so entsprechend zu berücksichtigen.

Auch die EZB hat bereits einen „Leitfaden zu Klima- und Umweltrisiken“¹³ öffentlich zur Diskussion gestellt. Er wurde im Rahmen des „Single Supervisory Mechanism“ (SSM) gemeinsam mit den nationalen Bankaufsichtsbehörden erarbeitet. Die im Leitfaden präzisierten 13 aufsichtlichen Erwartungen betreffen die Berücksichtigung von Klima- und Umweltrisiken im Geschäftsmodell und in der Geschäftsstrategie, in der internen Governance und im Risikomanagement sowie die Offenlegung von Umwelt- und Klimarisiken.

Eine Umfrage der EBA¹⁴, die im Mai und Juni 2019 in Zusammenarbeit mit der EZB bei 39 Banken durchgeführt wurde, hat die aktuellen Marktpraktiken zur Berücksichtigung und Integration von Nachhaltigkeitsrisiken in Geschäfts- und Risikostrategie, im Risikomanagement sowie in der Offenlegung erhoben. Das Ergebnis zeigt, dass Institute zwar die Wesentlichkeit der Berücksichtigung von physischen und Transitionsrisiken anerkennen, die Integration in das Risikomanagement jedoch noch nicht vollumfänglich erfolgt ist und auch die Praktiken im Zusammenhang mit der Offenlegung große Unterschiede aufweisen (> Grafik 8).

In der österreichischen Kreditwirtschaft sind bereits positive Entwicklungen im Umgang mit Nachhaltigkeitsrisiken festzustellen. So berücksichtigen die Vorreiter unter den Kreditinstituten diese bereits im Rahmen des Risikomanagements bei der Kreditvergabe. Vereinzelt wird auch das 2020 überarbeitete Österreichische Umweltzeichen UZ 49 für nachhaltige Finanzprodukte auf nachhaltige Spar- und Giroprodukte angewendet.

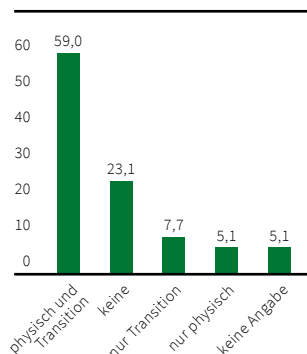
Im Rahmen der aufsichtlichen Überprüfung und Bewertung wird nun auch die Berücksichtigung von Nachhaltigkeitsrisiken mit einem Schwerpunkt auf Klimarisiken in Geschäfts- und Risikostrategie sowie im Risikomanagement beurteilt werden. Zudem wird überprüft, ob die Vorgaben der „EBA-Leitlinien zur Kreditvergabe und Überwachung“¹⁶ angewendet werden.

VERSICHERUNGSAUFSICHT

Versicherungsunternehmen (VU) sind bereits nach dem Versicherungsaufsichtsgesetz 2016 (VAG 2016) dazu verpflichtet, ein wirksames und alle erforderlichen Strategien, Prozesse und Meldeverfahren umfassendes Risikomanagement einzurichten. Dazu sind die eingegangenen und potenziellen Risiken jeweils auf einzelner und auf aggregierter Basis ebenso wie die wechselseitigen Abhängigkeiten zwischen diesen Risiken zu identifizieren, zu messen, zu überwachen, zu managen und zu berichten. Zudem haben Versicherungsunternehmen eigene Risikoindikatoren zu entwickeln, die im Rahmen der Veranlagung einzusetzen sind und alle wesentlichen Risikoindikatoren umfassen.

Vor dem Hintergrund des Maßnahmenpakets der Europäischen Kommission für ein

Grafik 8: Klimarisiken als wesentliche Risiken (in %)¹⁵



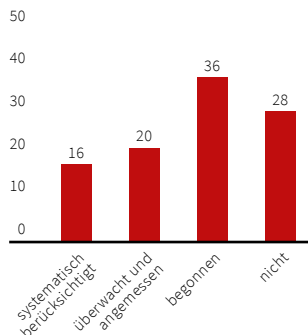
¹³ https://www.bankingsupervision.europa.eu/legalframework/publiccons/pdf/climate-related_risks/ssm.202005_draft_guide_on_climate-related_and_environmental_risks.de.pdf

¹⁴ Ergebnisse abrufbar unter https://eba.europa.eu/sites/default/documents/files/document_library/Sustainable%20finance%20Market%20practices.pdf.

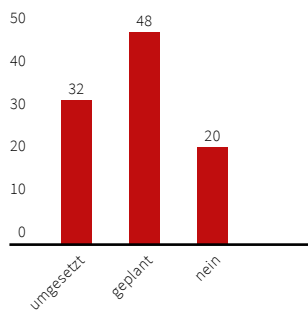
¹⁵ Abrufbar unter https://eba.europa.eu/sites/default/documents/files/document_library/Sustainable%20finance%20Market%20practices.pdf.

¹⁶ EBA/GL/2020/06 - abrufbar unter https://eba.europa.eu/sites/default/documents/files/document_library/Publications/Guidelines/2020/Guidelines%20on%20loan%20origination%20and%20monitoring/Translations/886677/Final%20Report%20on%20GL%20on%20loan%20origination%20and%20monitoring_COR_DE.pdf.

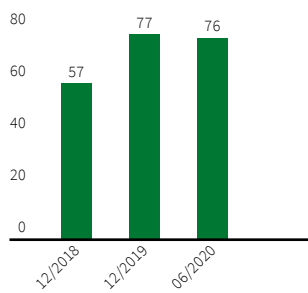
Grafik 9: Berücksichtigung von Nachhaltigkeitsrisiken bei Versicherungsunternehmen (in %)



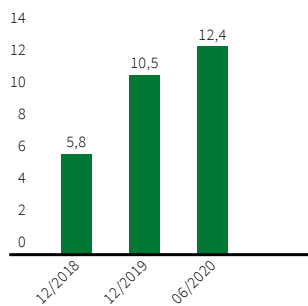
Grafik 10: Berücksichtigung von Nachhaltigkeitsrisiken bei Veranlagung der Versicherungsunternehmen (in %)



Grafik 11: Anzahl österreichischer Fonds nach dem Umweltzeichen UZ 49



Grafik 12: Fondsvermögen österreichischer Fonds nach dem Umweltzeichen UZ 49 (in Mrd. €)



nachhaltiges Finanzwesen und der Erarbeitung einer EIOPA-Opinion zu Nachhaltigkeit unter Solvency II¹⁷ hat die FMA die Art der Berücksichtigung von ESG-Faktoren durch heimische Versicherer in den einzelnen Geschäftsprozessen untersucht.

Wie die Ergebnisse dieser Untersuchung zeigen, wird der Umgang mit den Nachhaltigkeitsrisiken im Risikomanagement immer professioneller: Bei etwa 36 % der VU werden Nachhaltigkeitsrisiken entweder bereits systematisch berücksichtigt oder zumindest überwacht und gemessen. Weitere 36 % der VU haben zumindest mit der Ausarbeitung von Strategien begonnen. Somit werden Nachhaltigkeitsrisiken lediglich bei 28 % nicht berücksichtigt (> Grafik 9).

Das heißt: Knapp drei Viertel der österreichischen Versicherer berücksichtigen bereits ESG-Risiken in der Unternehmenssteuerung oder haben damit zumindest begonnen. Bei der Veranlagungspolitik wird die Bedeutung von Nachhaltigkeitsaspekten noch deutlicher: Rund 32 % der VU haben Nachhaltigkeitsrisiken in ihre Veranlagungspolitik bereits integriert. Bei 48 % der VU ist eine Berücksichtigung von Nachhaltigkeitsrisiken in den kommenden drei Jahren geplant (> Grafik 10).

WERTPAPIERAUFSICHT

Nachhaltige Veranlagungsprodukte sind das derzeit am stärksten wachsende Segment auf dem Markt der österreichischen Investmentfonds. Hier wird insbesondere das österreichische Umweltzeichen für nachhaltige Finanzprodukte (UZ 49) als Nachhaltigkeitslabel verwendet. Dieses basiert auf ökologischen und ethisch-sozialen Kriterien und wird vom Bundesministerium für Landwirtschaft, Regionen und Tourismus vergeben. Die entsprechenden Richtlinien für die Vergabe hat der Verein für Konsumentinformation (VKI) im Auftrag des Ministeriums entwickelt.¹⁸

Zum 30. 6. 2020 gab es insgesamt 76 österreichische Fonds, die ihre Anlagepolitik auf freiwilliger Basis nach den ökologischen und ethisch-sozialen Kriterien des UZ 49 ausrichten (> Grafik 11). Sie verwalteten zu diesem Stichtag ein Fondsvermögen von € 12,5 Mrd., was etwa 7 % des gesamten österreichischen Fondsmarktes entspricht (> Grafik 12). Im Gegensatz zum Gesamtmarkt legten Nachhaltigkeitsfonds damit gegenüber dem Jahresultimo 2019 zu, und zwar um +18 % oder € 1,9 Mrd. Nur eine einzige österreichische Kapitalanlagegesellschaft verwaltet bis heute keinen Nachhaltigkeitsfonds nach dem Österreichischen Umweltzeichen UZ 49.

Aus der Perspektive der Anleger sind insbesondere die Transparenzvorschriften von entscheidender Bedeutung. Denn nur ein ordnungsgemäß informierter Anleger kann auch eine fundierte Anlageentscheidung gemäß seiner Ertrags-, Risiko- und auch Nachhaltigkeitspräferenzen treffen. Die bereits veröffentlichten Transparenzvorgaben werden noch weiter konkretisiert. Die FMA wird im Sinne des kollektiven Verbraucherschutzes einen besonderen Fokus auf die transparente Darstellung von Nachhaltigkeitsstrategien von Investmentfonds legen und die Einhaltung dieser stichprobenartig überprüfen. Weiters wird die Umsetzung der neuen Offenlegungspflichten einen Schwerpunkt in der Fondsaufsicht darstellen.

WEITERE ENTWICKLUNGEN UND AUSBLICK

Die aktuellen Tätigkeiten und Aktivitäten auf internationaler und europäischer sowie

¹⁷ <https://www.eiopa.europa.eu/content/opinion-sustainability-within-solvency-ii>.

¹⁸ Zu Details des Österreichischen Umweltzeichens 49 (UZ 49) für nachhaltige Finanzprodukte siehe <https://www.umweltzeichen.at/de/produkte/finanzprodukte>.

auf nationaler Ebene zeigen, dass eine sektorübergreifende Befassung mit Nachhaltigkeitsrisiken erforderlich ist, um einheitliche und konsistente Anforderungen zu entwickeln. Eine gemeinsame Position sowie eine unmittelbare und zeitnahe Abstimmung dieser tragen zu einem gemeinsamen Verständnis und einheitlichen Standards bei. Die FMA wird auch weiterhin die Synergien der integrierten Aufsicht dazu nutzen. Der FMA-Leitfaden zum Umgang mit Nachhaltigkeitsrisiken soll ein gemeinsames Verständnis aller Stakeholder zu Nachhaltigkeitsrisiken schaffen und gleiche Wettbewerbsbedingungen sicherstellen. Da sich der Umgang mit Nachhaltigkeitsrisiken sowohl von regulatorischer als auch wissenschaftlicher Seite sehr dynamisch entwickelt, ist der FMA-Leitfaden als ein „lebendes Dokument“ zu verstehen, das bei Bedarf angepasst und aktualisiert wird.

Es ist Politik der FMA, einen intensiven Dialog mit der Finanzwirtschaft und allen sonstigen Stakeholdern zu führen, um über neueste Entwicklungen zu informieren, marktgerechte Lösungen zu diskutieren, aber auch das Bewusstsein für die Auswirkungen von Nachhaltigkeitsrisiken weiter zu stärken. Dies dient dazu, die Finanzmarktteilnehmer bei der korrekten Anwendung neuer Regularien zu unterstützen, damit Nachhaltigkeitsrisiken im Risikomanagement angemessen berücksichtigt werden.

Die FMA wird sich auch weiterhin auf nationaler, europäischer sowie internationaler Ebene bei der Weiterentwicklung der Regularien und Aufsichtspraktiken zur Berücksichtigung von Nachhaltigkeitsrisiken sowie ESG-Faktoren aktiv einbringen. Sie leistet dadurch einen wichtigen Beitrag, die österreichischen Interessen in die Diskussionen einfließen zu lassen und durchzusetzen.

RISIKEN DES KLIMAWANDELS

DIE RESILIENZ DER ÖSTERREICHISCHEN VERSICHERUNGS- UND PENSIONSKASSEN-BRANCHE

Der zunehmende Klimawandel birgt nicht zu unterschätzende Risiken für Wirtschaft und Gesellschaft. Auch Unternehmen, die von der FMA beaufsichtigt werden, sind diesen ausgesetzt. Ebenso können Risiken aus den Bereichen Soziales und Unternehmensführung negative Auswirkungen für Unternehmen implizieren. Die Risiken aus Umwelt, Soziales und Unternehmensführung werden unter dem Überbegriff Nachhaltigkeitsrisiken oder ESG-Faktoren (Environment, Social and Governance) zusammengefasst.

DER KLIMAWANDEL – DIE FAKTEN

Der rasch gestiegene Ausstoß von Treibhausgasen wird als eine der Hauptursachen für den Temperaturanstieg seit Mitte des 20. Jahrhunderts angesehen und ist somit laut Weltklimarat zu 95 % bis 99 % durch den Menschen verursacht.¹ So war in den vergangenen zehn Jahren (2010–2019) die Durchschnittstemperatur die höchste seit Beginn der Aufzeichnungen; seit 1980 war jedes Jahrzehnt wärmer als das vorhergehende; und die globale Durchschnittstemperatur lag 2019 um 1,1 °C über dem vorindustriellen Niveau von 1850 bis 1900.²

Laut einer alljährlichen Umfrage des World Economic Forum (WEF), der Risikomatrix, sind 2020 extreme Wetterereignisse zum vierten Mal in Folge das wahrscheinlichste Risiko; zum zweiten Mal in Folge sind das Scheitern des Klimaschutzes sowie Naturkatastrophen das zweit- bzw. drittwahrscheinlichste Risiko. Gemessen am Schaden-

Die meisten weltweit eingetretenen Katastrophenschäden seit 1970 waren nicht versichert. Die Deckungslücke betrug im Schnitt 73 %. 2019 macht sie in etwa 62% aus.

¹ Weltklimarat (Intergovernmental Panel on Climate Change), siehe Umweltbundesamt: Klimaschutzbericht 2020, S. 17.

² Siehe World Meteorological Organization.

ausmaß ist zum ersten Mal seit 2016 das Scheitern von Klimaschutzmaßnahmen das Risiko mit dem größten Schadenpotenzial.³

Seit 1970 haben überdies weltweit Katastrophen stark zugenommen – und zwar sowohl menschenverursachte wie Naturkatastrophen. Seit zehn Jahren ist die Zahl der Naturkatastrophen durchgehend höher als die von Menschen direkt verursachten Katastrophen. Im Jahr 2019 gab es 202 Naturkatastrophen, denen 115 menschenverursachte Katastrophen gegenüberstanden (> *Grafik 13*).

Auch gemessen an den weltweit versicherten Katastrophenschäden ist ein signifikanter Anstieg abzulesen. So kletterte die Summe aus versicherten menschenverursachten Katastrophenschäden, versicherten Schäden durch Erdbeben/Tsunami sowie versicherten wetterbezogenen Katastrophenschäden von inflationsbereinigt rund \$ 6,2 Mrd. im Jahr 1970 auf rund \$ 59,7 Mrd. 2019. Der Höchstwert in der Zeitreihe wurde im Jahr 2017 mit etwa \$ 151,4 Mrd. verzeichnet. Der gleitende Zehnjahresdurchschnitt der Gesamtschäden ist von etwa \$ 7,3 Mrd. 1979 auf rund \$ 77,3 Mrd. im Jahr 2019 gestiegen (> *Grafik 14*). Allein im ersten Halbjahr 2020 betrug Naturkatastrophenschäden bereits rund \$ 72 Mrd.⁴

Die meisten weltweit eingetretenen Schäden seit 1970 waren aber gar nicht versichert. Die Deckungslücke betrug seither zwischen 49 % und 95 % bei einem Durchschnittswert von etwa 73 %. 2019 macht sie rund 62 % aus (> *Grafik 15*).

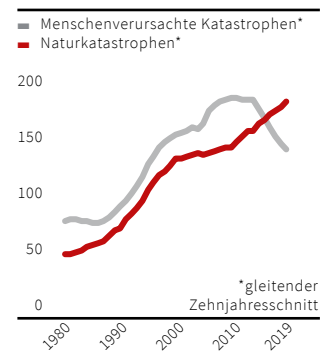
DER KLIMAWANDEL – DIE MASSNAHMEN

Um die Auswirkungen des Klimawandels zu begrenzen, hat die Europäische Kommission als Ziel ein klimaneutrales Europa bis 2050 vorgegeben. Der Temperaturanstieg soll deutlich unter 2 °C begrenzt werden.⁶ Dazu müssen zwangsläufig die Treibhausgase reduziert werden: bis 2020 ist eine Reduzierung um 20 % gegenüber dem Niveau von 1990 vorgesehen. Gleichzeitig soll der Anteil erneuerbarer Energien 2020 zumindest 20 % betragen, 2030 bereits 30 %.

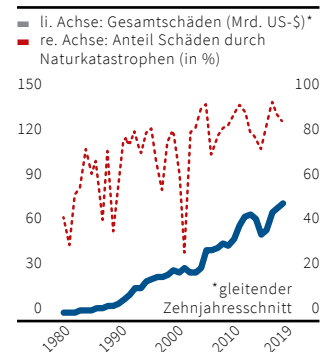
Bis 2018 konnten in Österreich die Emissionen gegenüber dem Niveau von 1990 nicht reduziert werden. Im Gegenteil, sie stiegen sogar noch an, und zwar um 0,6 %.⁷ Zumindest auf EU-Ebene wurde aber das Reduktionsziel bereits erfüllt, die Emissionen waren 2018 um 23,2 % niedriger als 1990. Beim Ausbauziel für erneuerbare Energien auf 20 % bis 2020 ist die Lage jedoch umgekehrt: Im Jahr 2018 lag EU-weit der Anteil erneuerbarer Energien bei 18,9 % und in Österreich bei rund 34 %.⁸

Damit die ambitionierten Klimaziele erreicht werden, muss auch die Finanzwelt einen wichtigen Beitrag leisten: Denn Europa muss einen enormen klimarelevanten Investitionsrückstand aufholen. Schätzungen der Europäischen Investitionsbank (EIB) zufolge summiert sich der Investitionsrückstand in den Bereichen Verkehr, Energie und

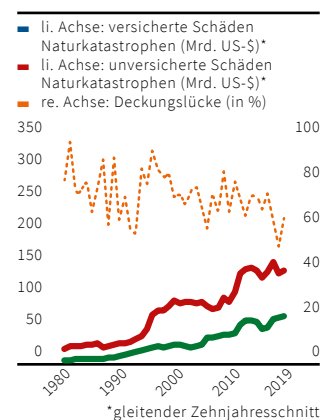
Grafik 13: Globale Anzahl der Katastrophen 1980–2019 (Quelle: Swiss Re, FMA-Darstellung)



Grafik 14: Höhe von global versicherten Katastrophenschäden 1980–2019 (Quelle: Swiss Re, FMA-Darstellung)⁵



Grafik 15: Höhe von global versicherten und unversicherten Naturkatastrophenschäden 1980–2019 (Quelle: Swiss Re, FMA-Darstellung)



³ World Economic Forum: Risikomatrix 2020, The Global Risk Report 2020, 15th Edition, S. 2–5.
⁴ Siehe www.versicherungsjournal.at: Erste Bilanz über Katastrophenschäden 2020 (nur mit Abo abrufbar).
⁵ Die Schadenhöhen sind zum Jahr 2019 inflationsbereinigt. Zu den nennenswerten Naturkatastrophen gehören: Hurrikan Katrina, Rita und Wilma (2005), Erdbeben in Japan, Neuseeland und Überschwemmungen in Thailand (2011) und Hurrikan Harvey, Irma und Maria (2017).
⁶ Vgl. Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Europäischen Rat, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss, den Ausschuss der Regionen und die Europäische Investitionsbank: Ein sauberer Planet für alle. Eine Europäische strategische, langfristige Vision für eine wohlhabende, moderne, wettbewerbsfähige und klimaneutrale Wirtschaft, COM (2018) 773 final.
⁷ Umweltbundesamt: Klimaschutzbericht 2020, S. 6.
⁸ Vgl. EIOPA: Financial Stability Report July 2020, S. 19–20.

Ressourcenmanagement auf jährlich rund € 270 Mrd.⁹ Unter diesem Aspekt ist weltweit ein allgemeiner Trend in Richtung grüner Anleihen zu beobachten: 2019 wurden insgesamt \$ 257,5 Mrd. derartiger Anleihen emittiert, für 2020 werden etwa \$ 350 Mrd. prognostiziert. Dies entspricht einem Zuwachs von rund 36 % in nur einem Jahr.¹⁰ Dies soll – wie auch im Aktionsplan der Europäischen Kommission festgeschrieben – helfen, Kapitalflüsse zu Investitionen, die die Nachhaltigkeitsfaktoren (ESG) adressieren, umzulenken.¹¹

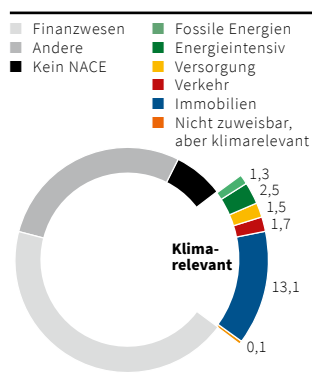
DER KLIMAWANDEL – IMPLIKATIONEN FÜR VERSICHERUNGEN UND PENSIONSKASSEN

Um mögliche Auswirkungen des Klimawandels auf die österreichische Versicherungs- und Pensionskassenwirtschaft besser nachvollziehen zu können, hat die FMA verschiedene Sektoranalysen durchgeführt: Bei der NACE¹²-Sektoranalyse handelt es sich um ein Verfahren zur Identifikation von Anlagen, die durch das Transitionsrisiko gefährdet sind. Darunter ist jenes Risiko zu verstehen, das durch die Umstellung auf eine kohlenstoffarme Wirtschaft entsteht (Stranded Investments, zusätzliche Investitionskosten etc.). Die NACE-Codes wurden sieben vordefinierten Sektoren zugeordnet: Fossile Energien, Energieintensiv, Versorgung, Verkehr, Immobilien, Finanzwesen, Andere. Somit lassen sich aus der Gesamtmenge an Anlagen jene herausfiltern, die durch einen Übergang in eine CO₂-neutrale(re) Wirtschaft von Wertverlusten betroffen sind. Zusätzlich findet eine Berücksichtigung von CIC¹³-Codes statt. Versorgung, Verkehr, energieintensive Branchen und Immobilien sind als klimarelevante Sektoren gekennzeichnet, da sie als Hauptsektoren der CO₂-Emissionen zählen, während fossile Energien indirekt hohe CO₂-Emissionen aufweisen.¹⁴

Rund 20,1 % der Vermögenswerte der Versicherungsunternehmen sind in klimarelevanten Sektoren angelegt; am stärksten ist der Sektor Immobilien mit etwa 13,1 % und somit zwei Drittel aller klimarelevanten Sektoren vertreten (> *Grafik 16*). Für den Gesamtmarkt wurden rund € 125,14 Mrd. an Vermögenswerten der Versicherungsunternehmen einbezogen.¹⁶

Zudem hat die FMA das Klimarisiko in Bezug auf Staatsanleihen untersucht: Hierfür werden durch einen Schock die Auswirkungen auf klimasensitive Sektoren und somit potenzielle Steuerausfälle der Staaten untersucht und ein Klima-Spread-Maß für den Wertverlust von Staatsanleihen entwickelt. Die Schockszenarien stammen aus LIMITS¹⁷ (Limit Climate Change), der Szenario-Datenbank des Internationalen Instituts für Angewandte Systemanalyse (IIASA); für die BIP-Zusammensetzung der einzelnen Staaten im Hinblick auf klimasensitive Sektoren werden Daten des Europäischen

Grafik 16: Klimabezogene Vermögenswerte im Gesamtbestand nach Battiston (in %, FMA-Darstellung)¹⁵



⁹ Vgl. Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Europäischen Rat, den Rat, die Europäische Zentralbank, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen – Aktionsplan: Finanzierung nachhaltigen Wachstums, COM (2018) 97 final.

¹⁰ Vgl. www.climatebonds.net.

¹¹ Ausf. dazu S. Saria: Green Insurance: Versicherungsgeschäft in Zeiten des Klimawandels, ZVers 2/2020, S. 69 ff.

¹² NACE (Nomenclature statistique des activités économiques dans la Communauté européenne) bezeichnet die statistische Systematik der Wirtschaftszweige in der Europäischen Gemeinschaft, die auf Basis der ISIC (International Standard Industrial Classification of all Economic Activities) der Vereinten Nationen entworfen wurde.

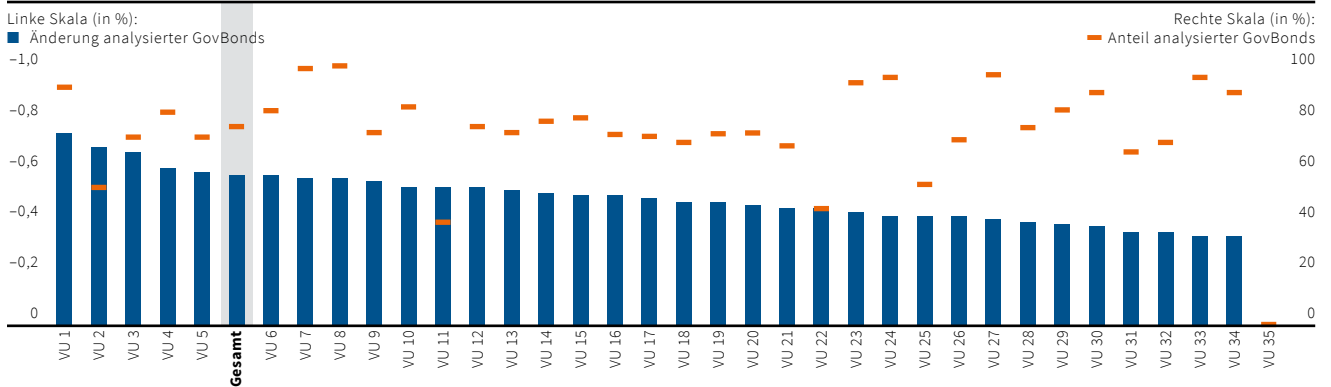
¹³ CIC (Complementary Identification Codes) ist ein Klassifikationsschema für Vermögenswertkategorien von EIOPA.

¹⁴ Methode nach Battiston et. al (2016) und EIOPA Financial Stability Report (Dezember 2018).

¹⁵ Die Position „Kein NACE“ beinhaltet jene Werte, die wegen fehlenden NACE- oder CIC-Codes keinem Sektor zugeordnet werden konnten.

¹⁶ Für nähere Informationen siehe Makrobericht VU 2020.

¹⁷ www.iiasa.ac.at.



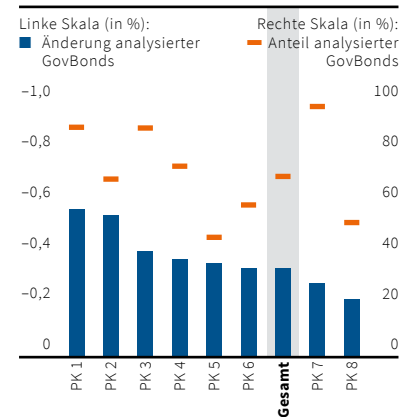
Statistischen Zentralamtes EUROSTAT gemäß NACE-Code verwendet; weiters werden Daten des „Statistical Review of World Energy 2018“ von British Petroleum und des „World Energy Outlook“ (2018) der Internationalen Energieagentur IEA¹⁸ verwendet.

Für die Analyse wird auf die von der Europäischen Versicherungs- und Pensionskassenaufsichtsbehörde EIOPA (European Insurance and Occupational Pensions Authority) erstellte Schock-Spread-Matrix zurückgegriffen. Hierfür wird für alle Staatsanleihen der von EIOPA erstellte Klima-Spread angewendet¹⁹; dieser gibt die Wertreduktion pro Anleihe nach Emittent und Restlaufzeit an.²⁰

Von den etwa € 30,7 Mrd. an Staatsanleihen der Versicherungsunternehmen konnten rund 75,66 % bzw. € 23,2 Mrd. analysiert werden; die übrigen 24,34 % sind von Emittenten, zu denen in der Schock-Spread-Tabelle von EIOPA keine Informationen vorliegen. Diese etwa € 23,2 Mrd. machen 18,56 % des Gesamtbestands aus. Sofern Investitionen in Staatsanleihen vorhanden waren, lag der relative Anteil analysierter Staatsanleihen pro Versicherungsunternehmen zwischen rund 38,73 % und 99,98 % sowie der Wertverlust zwischen 0,3 % und 0,73 % (> Grafik 17). Im Gesamtbestand beträgt der Verlust rund 0,56 % bzw. € 130,9 Mio.

Die gehaltenen Staatsanleihen im Gesamtbestand der österreichischen Pensionskassen würden nach dem Schock um rund 0,32 % bzw. € 13 Mio. an Wert verlieren. Pro Pensionskasse variieren die Verluste zwischen zirka -0,2 % und -0,55 % (> Grafik 18). Von den etwa € 6,03 Mrd. an Staatsanleihen in den Pensionskassenbeständen konnten rund 68,4 % bzw. € 4,13 Mrd. analysiert werden; die übrigen zirka 31,6 % sind von Emittenten, zu denen in der Schock-Spread-Tabelle von EIOPA keine Informationen vorliegen. Diese etwa € 4,13 Mrd. machen rund 17,76 % des Gesamtbestands aus.

Zusätzlich hat die FMA eine Portfolioauswertung mithilfe von PACTA (Paris Agreement Capital Transition Assessment) durchgeführt. PACTA ist ein vom „Think Tank 2⁰ii“ in Kooperation mit verschiedenen Institutionen (beispielsweise Szenarioanalysen von der Bank of England, Förderung durch Bundesrepublik Deutschland und Europäische Kommission) entwickeltes Tool. Es ermöglicht eine Bewertung von Aktien- und Unternehmensanleiheportfolios (mit vorliegender ISIN²¹) nach unterschiedlichen Transi-



Auswirkungen des Schocks auf Staatsanleihen nach Battiston (FMA-Darstellung):

Grafik 17 (oben): Versicherungsunternehmen
Grafik 18 (darunter): Pensionskassen

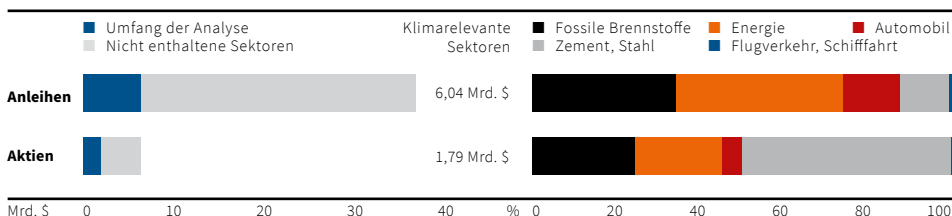
¹⁸ www.iea.org.

¹⁹ EIOPA: Financial Stability Report, Dezember 2019, S. 89.

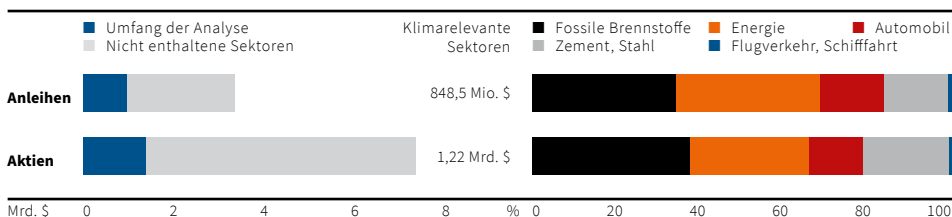
²⁰ Es gilt zu beachten, dass die Mapping-Tabelle im Jahr 2019 und somit vor den Auswirkungen von COVID-19 erstellt wurde. Die zugrunde liegenden Annahmen könnten für die aktuelle Analyse somit nicht mehr zutreffen.

²¹ ISIN (International Securities Identification Number) ist eine internationale Wertpapierkennnummer aus einer zwölfstelligen Buchstaben-Zahlen-Kombination zur Identifikation hauptsächlich – aber nicht ausschließlich – an der Börse gehandelter Wertpapiere.

Grafik 19: Sektorenübersicht der Versicherungsunternehmen, Gesamtbestand (Quelle: PACTA)



Grafik 20: Sektorenübersicht der Pensionskassen, Gesamtbestand Vermögenswerte (Quelle: PACTA)



tionssektoren mit Bezug zur Dekarbonisierung der Wirtschaft. Zudem identifiziert es das potenzielle Ausmaß des Risikos für die Portfolios im Fall einer damit verbundenen finanziellen Störung durch einen plötzlichen Übergang.²²

PACTA hat rund \$ 55,5 Mrd.²³ an Aktien und Unternehmensanleihen in den Beständen von Versicherungsunternehmen identifiziert, wobei etwa \$ 7,8 Mrd. in klimarelevanten Sektoren investiert sind (> Grafik 19). \$ 7,8 Mrd. entsprechen 5,6% der Gesamtanlagen in Höhe von € 125 Mrd. Die Grafik visualisiert neben der klimarelevanten Höhe sowie der Gesamthöhe an Aktien und Unternehmensanleihen (links) auch die Einteilung in klimarelevante Sektoren (rechts); zu klimarelevanten Sektoren zählen fossile Brennstoffe, Automobil, Flugverkehr, Schifffahrt, Energie, Zement und Stahl. PACTA hat in den Beständen der Pensionskassen rund \$ 10,9 Mrd. an Aktien und Unternehmensanleihen identifiziert, wobei etwa \$ 2,1 Mrd. in klimarelevanten Sektoren investiert sind (> Grafik 20). Dieser Wert entspricht 7,9% der Gesamtanlagen in Höhe von € 23,2 Mrd.

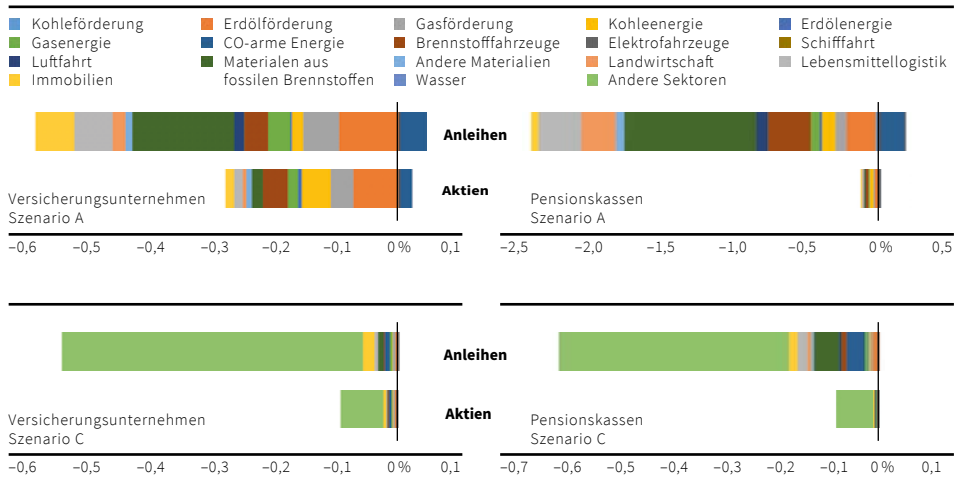
Mithilfe von PACTA wurde für die Aktivseite ein Stresstest für Aktien und Unternehmensanleihen durchgeführt; dieser gibt erwartete Wertverluste im Fall unterschiedlicher Übergänge zu einer CO₂-armen Wirtschaft an.

Bei einer Einhaltung des 2-°C-Ziels bis zum Jahr 2100 wäre nach Annahmen, die dem PACTA-Tool zugrunde liegen, bei Versicherungsunternehmen mit Wertverlusten von umgerechnet 0,54% bzw. \$ 9,7 Mio. bei Aktien und 0,28% bzw. \$ 16,9 Mio. bei Anleihen sowie bei Pensionskassen mit Wertverlusten von umgerechnet 2,25% bzw. \$ 27,5 Mio. bei Aktien und 0,12% bzw. \$ 1 Mio. bei Anleihen zu rechnen. Die genauen Verluste sind separat für Aktien und Unternehmensanleihen pro Untersektor ersichtlich (> Grafik 21 und 22).

Nichts zu tun hätte einen durchschnittlichen Temperaturanstieg von 4 °C und bei den Aktienbeständen von Versicherungsunternehmen einen Verlust in Höhe von etwa 5,43% bzw. \$ 97,2 Mio. und bei Anleihenbeständen von 0,91% bzw. \$ 55 Mio. sowie bei Aktienbeständen von Pensionskassen einen Verlust von etwa 6,24% bzw. \$ 76,1 Mio. und bei Anleihenbeständen von 0,82% bzw. \$ 7 Mio. zur Folge. Die genauen Verluste

²² PACTA ist frei zugänglich und kann auf der Seite <https://tool.transitionmonitor.com/participate> verwendet werden. Hierfür ist es nötig, das zu analysierende Portfolio als CSV-Datei im Format „ISIN,MarketValue,Currency“ hochzuladen.

²³ Sämtliche Auswertungen von PACTA werden in USD angegeben. Der Wechselkurs hat den Stichtag Q4/2019.



Stresstest für Szenario A:
Grafik 21 (links): Versicherungsunternehmen, Gesamtbestand
Grafik 22 (rechts): Pensionskassen, Gesamtbestand Vermögenswerte
 (Quelle: PACTA)

Stresstest für Szenario C:
Grafik 23 (links): Versicherungsunternehmen, Gesamtbestand
Grafik 24 (rechts): Pensionskassen, Gesamtbestand Vermögenswerte
 (Quelle: PACTA)

sind separat für Aktien und Unternehmensanleihen pro Untersektor ersichtlich (> Grafik 23 und 24).

Die Analysen der FMA geben einen ersten Einblick, wie stark österreichische Versicherungsunternehmen und Pensionskassen in klimarelevanten Vermögenswerten investiert sind und welchen Risiken sie bei einem Umstieg auf eine CO₂-neutrale(re) Wirtschaft potenziell ausgesetzt sind. Sie bilden auch eine wertvolle Grundlage für weitere Maßnahmen, damit auch der österreichische Finanzmarkt seinen Beitrag zur Erreichung der nationalen, europäischen sowie globalen Klimaziele leisten kann.

SAUBERER FINANZPLATZ ÖSTERREICH



VASPS: WIE BESTIMMTE DIENSTLEISTER MIT BEZUG AUF VIRTUELLE WÄHRUNGEN VOM SYSTEM ZUR GELDWÄSCHEPRÄVENTION ERFASST WERDEN

Virtuelle Währungen und Vermögenswerte können sehr leicht für kriminelle Zwecke, insbesondere die Geldwäscherei, genutzt und missbraucht werden. Die Möglichkeit, sie anonym zu nutzen, sowie ihr Transfer über nicht regulierte Plattformen oder Anbieter machen die Verschleierung von Herkunft und Ziel schmutziger Gelder sehr einfach. Die Europäische Union hat daher mit der 5. Geldwäscherichtlinie¹ (5. GW-RL) bestimmte Dienstleister im Zusammenhang mit virtuellen Währungen, die sogenannten „Virtual Asset Service Providers“ (VASPs), europaweit in die Regulierung und Aufsicht zur Prävention von Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung (GW/TF) einbezogen.

DIE ERFASSUNG DER VASPS IN ÖSTERREICH

In Österreich wurde die 5. GW-RL im Finanzmarkt-Geldwäschegesetz (FM-GwG) umgesetzt, wodurch hierzulande VASPs seit 10. 1. 2020 den Verpflichtungen zur Einhaltung der Sorgfalts- und Meldepflichten zur Prävention von Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung unterliegen. Im FM-GwG wurde der Kreis der Dienstleistungen mit Bezug auf virtuelle Währungen, die von der Regulierung erfasst sind, aber im Vergleich zur europäischen Regelung signifikant erweitert: Neben Tauschplattformen (virtuelle Währungen gegen Fiat-Währungen²) und Wallet-Providern (Anbieter elektronischer Geldbörsen) wurden auch jene Marktteilnehmer, die eine oder mehrere virtuelle Währungen untereinander tauschen, virtuelle Währungen übertragen, sowie jene, die

¹ Richtlinie (EU) 2018/843.

² Fiatgeld ist ein Objekt ohne inneren Wert, das als Tauschmittel dient.

Finanzdienstleistungen für die Ausgabe und den Verkauf von virtuellen Währungen erbringen (etwa im Rahmen eines „Initial Coin Offering“, ICO, oder „Initial Exchange Offering“, IEO), erfasst.

VASPs, die in Österreich tätig sind (das heißt, aktiv am österreichischen Markt auftreten) oder von Österreich aus anbieten, unterliegen der Aufsicht der österreichischen Finanzmarktaufsichtsbehörde (FMA). Sie haben sich seit 10. 1. 2020 bei ihr registrieren zu lassen. Anträge dafür konnten bereits ab 1. 10. 2019 eingebracht werden.

DIE LAUFENDE AUFSICHT ZUR PRÄVENTION DER GELDWÄSCHEREI

Registrierte VASPs werden von der FMA in Bezug auf die Einhaltung der Vorschriften und Sorgfaltspflichten zur Prävention von Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung laufend überwacht. Sie haben der FMA jede Änderung gegenüber der Registrierung anzuzeigen; etwa Änderungen in der Geschäftsleitung, der wirtschaftlichen Eigentümer, des Geschäftsmodells, der Verfahren und Prozesse zur Prävention von GW/TF.

Wegen der auch grenzüberschreitenden Bedeutung hat die FMA die registrierten VASPs in der Unternehmensdatenbank auf der FMA-Website (www.fma.gv.at) zu veröffentlichen. Dies dient anderen Marktteilnehmern und Aufsichtsbehörden als Orientierung und Information, ob ein VASP von der FMA registriert und somit im Bereich der Prävention von GW/TF beaufsichtigt wird.

Da die Geschäftsmodelle von Dienstleistern mit Bezug zu virtuellen Währungen sehr vielfältig und teils unterschiedlich ausgestaltet sind, prüft die FMA im Zuge der Registrierung sowie von Änderungsanzeigen zusätzlich zu den FM-GwG-Bestimmungen auch, ob eine konzessionspflichtige Finanzdienstleistung erbracht wird – ein weiteres Feld, auf dem sich der integrierte Aufsichtsansatz der FMA, der die gesamte Aufsicht über den Finanzmarkt Österreich unter einem Dach vereint, bewährt. Die FMA bemüht sich hier, möglichst präventiv zu wirken, und überwacht konsequent und rigoros, dass es zu keinem Anbieten ohne erforderliche Konzession, zu keinen Überschreitungen des Konzessionsumfangs sowie zu keinen Verstößen gegen regulatorische Vorgaben und Sorgfaltspflichten kommt.

Liegen der FMA Anhaltspunkte vor, dass ein Unternehmen eine Tätigkeit im Bereich der Dienstleistung in Bezug auf virtuelle Währungen ohne erforderliche Registrierung erbringt oder dass es eine konzessionspflichtige Tätigkeit ohne Konzession anbietet, ist diese Tätigkeit unverzüglich zu untersagen. Für das Unterlassen einer Registrierung als VASP ist eine Geldstrafe in Höhe von bis zu € 200.000,- vorgesehen. Bei Hinweisen, dass ein VASP die Anforderungen und Sorgfaltspflichten zur Prävention von Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung nicht erfüllt oder eine mangelhafte persönliche Zuverlässigkeit des Geschäftsleiters oder der natürlichen Personen, die eine qualifizierte Beteiligung halten, gegeben ist, ist die Registrierung zu verweigern, eine bereits erteilte Registrierung zu widerrufen.

DER MARKT DER VASPs IN ÖSTERREICH

Seit 1. 10. 2019 wurden insgesamt 40 Anträge auf Registrierung bei der FMA eingebracht. Von diesen 40 Anträgen erfolgte in 17 Fällen eine Registrierung. In zwei Fällen wurde der Antrag wegen mangelhafter persönlicher Zuverlässigkeit des Geschäfts-

leiters bzw. der natürlichen Person, die eine qualifizierte Beteiligung hält, abgewiesen. In acht Fällen wurde der Antrag vom Antragsteller selbst wieder zurückgezogen.

Bei den 17 bisher durch die FMA registrierten VASPs handelt es sich sowohl um große Unternehmen als auch um Klein- und Mittelbetriebe, die ihren Sitz in Österreich haben und in Österreich sowie zum Teil auch außerhalb Österreichs (innerhalb der EU) folgende Dienstleistungen anbieten:

- Dienstleistung als elektronische Geldbörse zur Verwahrung kryptografischer Schlüssel (Wallets)
- Dienstleistung als Exchange (Tauschplattform) oder Betreiber von Automaten zum Tausch virtueller Währungen untereinander sowie virtueller Währungen gegen Fiatgeld und umgekehrt.

Die registrierten Dienstleister zum Tausch virtueller Währungen gegen Fiatgeld bieten diesen Service in Österreich großteils durch Automaten (bezeichnet als „ATM“ oder „Bitcoin-Automaten“) an. Einige wenige der registrierten VASPs stellen zusätzlich zu den bereits angeführten Dienstleistungen auch Services für die Ausgabe und den Verkauf von virtuellen Währungen (im Rahmen eines ICO/IEO) zur Verfügung.

DIE AUFSICHTSPRINZIPIEN DER FMA

Je nach Größe des Unternehmens, angebotenem Geschäftsmodell und der damit verbundenen Risiken, für Zwecke der Geldwäscherei missbraucht zu werden, folgt die FMA im Zuge der laufenden Aufsicht im Bereich der Prävention von GW/TF dem Proportionalitätsprinzip sowie einem risikobasierten Aufsichtsansatz. Ziel ist es dabei, die Aufsichtsintensität der Größe des Unternehmens und seines Geschäftsvolumens sowie dem Risikogehalt der Dienstleistung und des Geschäftsmodells angemessen anzupassen.

Zuerst wird mittels Vor-Ort-Maßnahmen wie etwa Vor-Ort-Prüfungen die Umsetzung der im Rahmen des Registrierungsverfahrens dargelegten Verfahren und Prozesse im Bereich der Prävention von GW/TF im Unternehmen selbst überprüft. Schwerpunktmäßig gilt es dabei, potenzielle Risikofaktoren zu identifizieren und zu berücksichtigen. Besondere Risiken können sich dabei unter anderem bei bargeldintensiven Dienstleistungen, etwa dem Tausch von Fiatgeld gegen virtuelle Währungen mittels Automaten, oder beim Tausch von anonymen virtuellen Währungen (Privacy Coins, vgl. Monero) gegen nicht anonyme virtuelle Währungen (vgl. Bitcoin) ergeben. Ebenso begründet die Verwendung von diversen Diensten wie Mixing ein besonders hohes Risiko zur Verschleierung der Mittelherkunft von virtuellen Währungen bzw. der Verschleierung der Transaktionshistorie.

Für die Prävention von Geldwäscherei ist es von großer Bedeutung sicherzustellen, dass VASPs insbesondere eine gesetzeskonforme Mittelherkunftsprüfung, ein adäquates Monitoring der auf einer Blockchain erfolgten Transaktionen sowie eine gesetzeskonforme Feststellung und Überprüfung der Identität der Kunden implementieren.

Die Erfahrungen der FMA aus den ersten zwölf Monaten der Einbeziehung von VASPs in Regulierung und Aufsicht zur Prävention der Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung lassen durchaus einen positiven Trend auf diesem Markt erkennen. Die Nulltoleranzlinie der FMA, eingebettet in ihren integrierten Aufsichtsansatz, der laufende Erfahrungsaustausch mit Aufsichtsbehörden anderer Mitgliedstaaten sowie die intensive Arbeit in internationalen Arbeitsgruppen wie etwa dem globalen Standardsetter

Für die Prävention von Geldwäscherei ist es von großer Bedeutung, sicherzustellen, dass VASP insbesondere eine gesetzeskonforme Mittelherkunftsprüfung, ein adäquates Monitoring der auf einer Blockchain erfolgten Transaktionen sowie eine gesetzeskonforme Feststellung und Überprüfung der Identität der Kunden implementieren.

im Kampf gegen Geldwäscherei, der FATF (Financial Action Task Force on Money Laundering), haben in der Branche der Dienstleister in Bezug auf virtuelle Währungen und Vermögenswerte das Bewusstsein für die Notwendigkeit der Einhaltung der Sorgfaltspflichten und die Relevanz der Prävention von GW/TF gestärkt. Dies ist ein wesentlicher Beitrag, potenziellen Risikofaktoren bei virtuellen Währungen präventiv entgegenzuwirken und einen sauberen Finanzplatz Österreich zu gewährleisten.

PRÄVENTION DER GELD- WÄSCHEREI IM INTERNATIONALEN KORRESPONDENZBANKGESCHÄFT ERFAHRUNGEN AUS DER PRÜF- TÄTIGKEIT DER FMA

Die Welt ist heute von einem feinmaschigen und dichten Netz an Geschäfts- und damit Finanzbeziehungen umhüllt. Die Globalisierung hat diese grenzüberschreitenden Finanzströme und das Transaktionsaufkommen stark anschwellen lassen. Österreichs Wirtschaft ist exportorientiert, viele heimische Banken und Finanzinstitute sind auf den internationalen Märkten aktiv. Sie sind daher mit den internationalen Kapitalströmen vernetzt, in sie eingebunden. Die hohe Zahl an grenzüberschreitenden Transaktionen, die von österreichischen Finanzinstituten täglich abgewickelt werden, spiegelt diese Entwicklung wider.

DAS KORRESPONDENZBANKSYSTEM

Um grenzüberschreitende Transaktionen weltweit reibungslos abwickeln zu können, suchen sich Kredit- und Finanzinstitute auf (ausländischen) Märkten, auf denen sie selbst über keine Tochterbank oder Filialen verfügen, Korrespondenzbanken, um über diese die Zahlungen (oder andere Geschäfte) direkt von Bank zu Bank abwickeln zu können. So können sie auch auf Märkten oder über Märkte, auf denen sie nicht tätig sind, Finanzdienstleistungen anbieten und Geschäfte abwickeln.

Eine Korrespondenzbankbeziehung ist letztlich nichts anderes als eine Vereinbarung, in deren Rahmen ein Kreditinstitut Zahlungsverkehrs- bzw. Bankdienstleistungen für ein anderes Kredit- oder Finanzinstitut erbringt: Die „Korrespondenzbank“ stellt der „Respondenzbank“ bestimmte Bankdienstleistungen zur Verfügung und wickelt diese ab.

Korrespondenzbankbeziehungen nehmen heute in der Weltwirtschaft eine zentrale Rolle ein: Sie ermöglichen jeder Bank, Finanztransaktionen selbst in die entferntesten

Winkel der Welt zu tätigen, sind damit Grundlage des globalen Handels und ermöglichen es, auf die verschiedensten Währungen zugreifen zu können.

RISIKO: GELDWÄSCHEREI

Dieses globale Netzwerk an Bankbeziehungen und Finanzströmen, das nationale Grenzen überschreitet und Märkte verbindet, täglich 24 Stunden und sieben Tage die Woche pulsiert, ist aber besonders anfällig, für Geldwäscherei missbraucht zu werden. Die internationalen Standardsetzer im Kampf gegen Geldwäscherei und die Finanzierung des Terrorismus haben daher in den vergangenen Jahren einen Fokus auf die Prävention der Geldwäsche im Korrespondenzbanksystem gelegt.

Da im Rahmen von Korrespondenzbankbeziehungen die Korrespondenzbank Transaktionen für Kunden der Respondenzbank abwickelt, besteht in der Regel zwischen dem Kunden der Respondenzbank und der Korrespondenzbank keine direkte Geschäftsbeziehung. Aus der Perspektive der Korrespondenzbank tritt die Respondenzbank an sich als ihr Kunde auf. Die Korrespondenzbank hat daher nur wenige Informationen über den Kunden des Respondenzinstituts und somit auch nur eingeschränkte Informationen zum Hintergrund der Transaktion. Sie muss sich weitgehend darauf verlassen, dass die Respondenzbank die international verpflichtenden Standards zur Prävention der Geldwäscherei sorgfältig einhält.

Das birgt die Gefahr, dass so schmutzige Gelder in den internationalen Geldkreislauf eingeschleust werden, um anschließend durch eine Vielzahl von Transaktionen die tatsächliche Mittelherkunft und die Identität von Auftraggeber und Empfänger zu verheimlichen. Milliarden schwere Geldwäscheskandale der vergangenen Jahre, die durch Korrespondenzbankgeschäfte ermöglicht wurden, zeigen, welche hohen Risiken Korrespondenzbankbeziehungen bergen können. Nur einige der prominentesten Beispiele:

- *Troika Laundromat*: Eine Bank in Litauen diente als Einspeis- und Durchlaufstelle für Milliardensummen zwischen Osteuropa und Offshore-Zentren. Die Bank wurde von den Aufsichtsbehörden geschlossen.
- *Danske Bank Estland*: Zwischen 2007 und 2015 sollen über die Filiale der Danske Bank in Estland Gelder in Höhe von zig Milliarden Euro aus Russland und aus ehemaligen Sowjetrepubliken ins westliche Finanzsystem geschleust und gewaschen worden sein.
- *Deutsche Bank*: Dieser Global Player wurde mit der Abwicklung von dubiosen Transaktionen in Höhe von mehreren Milliarden Dollar in Verbindung gebracht und musste selbst Strafzahlungen in Milliardenhöhe akzeptieren.
- *FinCEN-Papers*: An Journalisten geleakte vertrauliche Unterlagen und Daten der US-Behörde zur Aufsicht über die Prävention der Geldwäscherei zeigen 2020 insbesondere, dass die einschlägigen internationalen Standards im Korrespondenzbanksystem global sehr unterschiedlich angewendet werden und die Kooperation sowie die gegenseitige Kontrolle dieser Banken viele Fragen offen lassen.

DIE ROLLE DER FMA ALS GELDWÄSCHEREI-AUFSICHTSBEHÖRDE

Die effiziente Überwachung von internationalen Finanzströmen und somit von grenzüberschreitenden Korrespondenzbankbeziehungen ist derzeit noch stark von der

Das Korrespondenzbanksystem birgt die Gefahr, dass so schmutzige Gelder in den internationalen Geldkreislauf eingeschleust werden, um anschließend durch eine Vielzahl von Transaktionen die tatsächliche Mittelherkunft und die Identität des Auftraggebers und des Empfängers zu verheimlichen.

nationalen Regulatorik und Aufsicht zur Prävention und Bekämpfung von Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung sowohl im Sitzland der Respondenz- als auch der Korrespondenzbank abhängig. So hält die Europäische Kommission im Rahmen ihres Aktionsplans fest, dass die Union nicht über ausreichend wirksame Maßnahmen gegen Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung bei grenzüberschreitenden Finanzgeschäften verfügt. Die Überwachung könne nur so stark sein wie das schwächste Glied in der Kette, so die Kommission. Mängel in der nationalen Umsetzung und Anwendung der einschlägigen Regularien sowie in einem nationalen Aufsichtssystem schaffen Risiken für den gesamten Europäischen Binnenmarkt. Die weltweit großen Unterschiede in den Aufsichtslandschaften, aber auch jener innerhalb Europas stellen daher ein zentrales Problem für eine effiziente Überwachung von grenzüberschreitenden Korrespondenzbankgeschäften dar.

Aufgrund nationaler und regionaler Schwachstellen in Regulierung und Aufsicht des Finanzsystems im Kampf gegen Geldwäscherei können illegale Gelder in den internationalen Geldkreislauf eingeschleust werden. Werden sie innerhalb des Korrespondenzbanknetzwerks von Kredit- und Finanzinstituten weitertransferiert, sind sie oft nicht mehr eindeutig von legalen Finanzmitteln zu unterscheiden. Genau hier hat die Aufsichtstätigkeit anzusetzen: bei der Beziehung zur Respondenzbank sowie bei der Überwachung und Überprüfung der konkreten Kundenbeziehungen und Zahlungsströme.

Die FMA hat daher ihren Aufsichts- und Prüfschwerpunkt zur Prävention der Geldwäscherei im Korrespondenzbankgeschäft auf die allgemeinen Anforderungen bei der Aufnahme einer Korrespondenzbankbeziehung, die Prüfung von konkreten Korrespondenzbankbeziehungen sowie die Analyse abgewickelter Einzeltransaktionen gelegt.

ALLGEMEINE ANFORDERUNGEN

Zuallererst hat das Korrespondenzinstitut die Identität des Respondenzinstituts und dessen wirtschaftlichen Eigentümer festzustellen und zu überprüfen. Zudem hat es ausreichende Informationen über das Geschäftsmodell der „Kundin“ zu erheben, um den Zweck und die beabsichtigte Art der Korrespondenzbankbeziehung zu verstehen. Dazu gehört die Kenntnis, welche Arten von Kunden das Respondenzinstitut durch die Korrespondenzbankbeziehung bedienen will und wie es die Dienstleistungen anbietet. Hierbei sind insbesondere der erwartete Umfang der Geschäfte, das Transaktionsvolumen, die Art der geplanten Transaktionen und das Ausmaß, in dem diese vom Respondenzinstitut mit hohem Risiko bewertet werden, miteinzubeziehen. Folgende Informationen über das Respondenzinstitut sind dabei von zentraler Bedeutung:

- **generelle Informationen zum Respondenzinstitut** (Art des Finanzinstituts, Mitarbeiteranzahl, Beaufsichtigung des Respondenzinstituts etc.)
- **Informationen zum Geschäftsmodell** (regionale Ausrichtung, angebotene Produkte, Kundenstock, Korrespondenzbankgeschäft des Respondenzinstituts)
- **Prozesse zur Prävention von Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung** (organisatorische Vorkehrungen sowie Informationen zum Geldwäschereibeauftragten, Informationen über verschriftlichte Kontrollen und Verfahren, Anwendung eines risikobasierten Ansatzes, Kundenannahmeprozess insbesondere bei Hochrisikokunden, Informationen zur Mittelherkunftsprüfung, Überwachung von Transaktionen im Rahmen einer Korrespondenzbankbeziehung).

KOHÄRENZ- UND PLAUSIBILITÄTSPRÜFUNG

Diese allgemeinen Informationen über das Respondenzinstitut bilden die Grundlage, um in einem nächsten Schritt eine Kohärenz- oder Plausibilitätsprüfung des tatsächlichen Transaktionsverhaltens des Respondenzinstituts durchführen zu können. Die konkreten Transaktionen des Respondenzinstituts sind laufend zu prüfen und im Fall von Auffälligkeiten zu hinterfragen.

LAUFENDE ÜBERWACHUNG DER KONKRETEN KORRESPONDENZBANKGESCHÄFTE

Diese Kohärenz- und Plausibilitätsprüfung setzt ein wirksames Monitoring der Transaktionen voraus, das bei der Korrespondenzbank zu erfolgen hat. Insbesondere aufgrund der Vielzahl von Transaktionen, die üblicherweise im Rahmen einer Korrespondenzbankbeziehung abgewickelt werden, sowie aufgrund fehlender Informationen zu den eigentlichen Auftraggebern und Empfängern der Transaktionen ist es in den überwiegenden Fällen erforderlich, ein automatisiertes Transaktionsmonitoring, das die Besonderheiten des Korrespondenzbankgeschäfts adressiert, zu implementieren. Ziel ist es, bestimmte Transaktionsmuster zu analysieren und Unregelmäßigkeiten zu identifizieren. Solche automatisierten Monitoringsysteme sind entsprechend historischer Erfahrungswerte zu kalibrieren, damit die Überwachung nicht ins Leere läuft. So können zu hoch angesetzte Schwellenwerte in der Analyse diese Überwachungssysteme leicht aushebeln.

Erfahrungen aus Vor-Ort-Prüfungen der FMA haben zudem gezeigt, dass es immer wieder vorkommt, dass Korrespondenzbanken für ihre Respondenzinstitute im Rahmen von bestehenden Korrespondenzbankbeziehungen Transaktionen durchführen, bei denen nicht das Respondenzinstitut als Auftraggeberbank auftritt. Derartige verschachtelte Korrespondenzbankbeziehungen beziehungsweise Transaktionen, sogenannte „Nested Transactions“, bergen ein besonders hohes Risiko, für Geldwäscherei missbraucht zu werden. Die Korrespondenzbank hat daher in ihrem System zur kontinuierlichen Überwachung der Transaktionen entsprechende Instrumente zu implementieren, um auch solche nicht offengelegte verschachtelte Transaktionen des Respondenzinstituts aufzudecken und angemessene Maßnahmen ergreifen zu können. Ansonsten ist eine effektive Kohärenz- und Plausibilitätsprüfung des Transaktionsverhaltens des Respondenzinstituts nicht möglich.

Der Aufsichtsfokus der FMA auf das Korrespondenzgeschäft hat gezeigt, wie wichtig insbesondere die laufende Überwachung derartiger Geschäftsbeziehungen ist, um den Missbrauch von Korrespondenzbanknetzwerken für Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung zu verhindern. Aufgrund fehlender Informationen über Auftraggeber und Empfänger von Transaktionen im Rahmen von Korrespondenzbankbeziehungen ist es umso wichtiger, die tatsächlich abgewickelten Transaktionen laufend zu überwachen und auf Basis dieser Ergebnisse die Angaben der Respondenzbank zu überprüfen.

Es ist sowohl im Interesse der Sauberkeit und Reputation des Finanzplatzes Österreich als auch im Interesse jedes einzelnen Finanzinstituts, das im Finanzmarkt-Geldwäschegesetz (FM-GwG) definierte Ziel, die Nutzung des Finanzsystems zum Zwecke der Geldwäscherei und der Terrorismusfinanzierung zu verhindern, durchzusetzen. Die FMA wird daher ihre erfolgreiche Linie der Null-Toleranz-Politik in Sachen Geldwäscherei weiterhin konsequent fortführen, um schon von vornherein eine dubiose

Kundenklientel abzuschrecken, sodass Kredit- und Finanzinstitute möglichst nicht mit illegalen Geldern in Berührung kommen.

FMA-INTERNE ZIELE



DIE FMA AUF DEM WEG ZUR VOLL DIGITALISIERTEN AUFSICHT

Die Digitalisierung hat viele – und teils grundlegende – Entwicklungspotenziale auf dem Finanzmarkt, aber auch in der Aufsicht über diesen freigelegt. Einerseits können damit Finanzdienstleistungen schneller, günstiger, hochwertiger, bequemer, sicherer und transparenter bereitgestellt werden. Andererseits ermöglicht die Digitalisierung wesentliche Verbesserungen bei Effizienz und Effektivität der Aufsichtstätigkeit. Der digitale Wandel erfordert es daher, dass sich die FMA laufend weiterentwickelt, und zwar in ihrer internen Aufstellung und Organisation ebenso wie an den Schnittstellen zum Finanzmarkt: Sie hat ihre externen Aufsichtsprozesse ebenso laufend zu optimieren wie ihre internen Unterstützungstools; sie hat aber auch die Auswahl, Qualifikation und Weiterbildung ihrer Mitarbeiter ebenso anzupassen wie die Ausstattung der Arbeitsplätze sowie der operativen Werkzeuge.

Die ersten großen Digitalisierungsprojekte setzte die FMA bereits bald nach ihrer Gründung 2002 um, etwa die Umstellung von Papierakten auf ein vollelektronisches Aktenwesen, den ELAK. Oder die Implementierung der Incoming Plattform, über die die beaufsichtigten Unternehmen ihren Melde-, Informations- und Transparenzverpflichtungen digital nachkommen können. Oder MMIT, der „Market Manipulation & Insider Tracer“, mit dessen Hilfe der Handel in börsennotierten Wertpapieren auf Algorithmen basierend laufend vollelektronisch auf dessen Ordnungsgemäßheit überwacht wird. Und das sind nur einige wenige Leuchtturmprojekte der FMA auf ihrem Weg zur Volldigitalisierung.

Die FMA initiiert auch weiterhin laufend Projekte zur Digitalisierung und Automatisierung von Prozessen, die etablierte Abläufe weiter optimieren oder neue unterstützen. Bei den externen Prozessen stehen derzeit Projekte für einen voll digitalisierten,

integrierten Datenaustausch im Vordergrund. Intern sind es vor allem Projekte, die die Notwendigkeit, alle Tätigkeiten zu jeder Zeit an jedem Ort mit Internetzugang vornehmen zu können, unterstützen, sowie digitale Tools, die die Analyse von Meldedaten sowie Big Data durch Artificial Intelligence und Machine Learning verbessern und die Verknüpfung der und mit den Finanzmarktteilnehmern etwa durch Application Programming Interfaces (API) stärken.

Heute ist die FMA auf ihrem Weg zur voll digitalisierten Aufsicht schon weit vorangeschritten.

EXTERN DIGITALISIERTE PROZESSE

Der Informationsaustausch mit Beaufsichtigten und anderen Institutionen wird inzwischen sowohl herein als auch hinaus digital und ohne Medienbrüche angeboten und durchgeführt. Dies umfasst unter anderem:

- die Eingangspost mittels elektronischen Postfachs und die Ausgangspost im Rahmen der e-Zustellung
- den gesicherten Ad-hoc-Datenaustausch über einen Secure File Transfer Server
- gesetzliche Meldungen über Webapplikationen wie etwa die Incoming Plattform sowie
- den periodischen und automatisierten Meldedatenaustausch (strukturierte Datenübermittlung).

STRUKTURIERTE DATENÜBERMITTLUNG

Beaufsichtigten Unternehmen werden Meldeplattformen zur Verfügung gestellt, über die umfangreiche Datenmeldungen einfach, rasch und möglichst EU-weit harmonisiert an die FMA übermittelt werden können. Diese Prozesse sind von der Datennahme über die Basisprüfung der Datenqualität bis zur internen Aufbereitung zur Analyse digitalisiert und automatisiert.

Die Daten dieser gesetzlichen Meldungen werden bereichsübergreifend, also integriert, in einer zentralen Datenbank gespeichert. Dies hat den Vorteil, dass alle Applikationen auf den gleichen Datenbestand zugreifen. Eine nochmalige manuelle und fehleranfällige Doppelerfassung wird vermieden.

Durch vorgegebene integrierte Prüffregeln in den Schnittstellenformaten XML (Extensible Markup Language) und XBRL (eXtensible Business Reporting Language) sowie zusätzlich implementierte Prüfungen, die etwa die einheitlichen Vorgaben der Europäischen Wertpapier- und Marktaufsichtsbehörde ESMA¹ sowie der Europäischen Versicherungs- und Pensionskassenaufsicht EIOPA² berücksichtigen, erfolgt eine erste technische Qualitätsprüfung mit automatisiert inkludiertem Fehlermanagement (Rücksendung fehlerhafter Datensätze an den Absender). Weitere automationsunterstützte Prüf- und Korrekturschritte durch die FMA-Mitarbeiter sichern die finale Datenqualität.

Geprüfte, bei Bedarf korrigierte und um interne Informationen ergänzte Daten stehen

¹ ESMA (European Securities and Markets Authority): Die Europäische Wertpapier- und Marktaufsichtsbehörde wurde mit Wirkung zum 1. 1. 2011 durch die Verordnung (EU) 1095/2010 (ESMA-VO) errichtet.

² EIOPA (European Insurance and Occupational Pensions Authority): Die Europäische Aufsichtsbehörde für das Versicherungswesen und die betriebliche Altersversorgung wurde mit Wirkung zum 1. 1. 2011 durch die Verordnung (EU) 1094/2010 errichtet.

dann in der FMA-Datenbank bereichsübergreifend und in Realtime zur Verfügung. Somit wird zeitnah eine hohe Datenqualität erreicht. Die Daten müssen oft auch über einzelne Aufsichtsbereiche hinweg (soweit rechtlich zulässig) analysiert und interpretiert werden. Durch ein entsprechendes Rollenkonzept wird sichergestellt, dass hier berechnete Mitarbeiter einen Zugriff erhalten. Sensible personenbezogene Daten werden durch Verschlüsselungsmechanismen besonders geschützt und nur dem berechtigten Anwenderkreis zur Verfügung gestellt.

Viele Daten sind überdies periodisch – laut gesetzlichen Vorgaben – zusätzlich an externe Institutionen im In- und Ausland, etwa die einschlägigen europäischen Aufsichtsbehörden oder die Europäische Zentralbank EZB, zur weiteren Verarbeitung sowie für Analysen und Auswertungen weiterzuleiten.

Besonders umfangreiche Datenlieferungen betreffen hier insbesondere das

- Solvency-II-Meldesystem in der Versicherungsaufsicht (Aufbereitung der Daten in einem Data Cube und Weiterleitung an EIOPA und EZB) sowie das
- MiFIR-Wertpapiertransaktionsmeldesystem (automatisiertes Meldesystem zum Empfang von Wertpapiertransaktionsdaten inklusive Aufbereitung und Weiterleitung in vorgegebenen Reportformaten an andere Aufsichtsbehörden via ESMA).

UNSTRUKTURIERTER DATENAUSTAUSCH

Für den unstrukturierten Datenaustausch – etwa PDF-Dokumente, Office-Dateien und Ähnliches – werden beaufsichtigten Unternehmen geeignete Plattformen angeboten, um themenbezogenen Daten effizient an die FMA zu übermitteln. Dabei steht die sichere und nachvollziehbare Datenübermittlung im Vordergrund. Die übermittelten Daten werden automatisch an die betroffenen Abteilungen in nachgelagerte Systeme wie etwa den elektronischen Akt (ELAK) weitergeleitet.

Beispiele dafür sind:

- **Incoming Plattform:** Dateneinbringung über definierte Formulare sowie die Möglichkeit, Dateien zu bestimmten gesetzlichen Vorgaben mit einem Klick upzuloaden
- **Secure Filetransfer Plattform:** gesicherte und nachvollziehbare Dokumentenaustauschplattform.

EIN- UND AUSGANGSPOST (ELEKTRONISCHE ZUSTELLUNG)

Zur Vermeidung von Medienbrüchen einerseits und zur Erfüllung gesetzlicher Vorgaben zu elektronischen Zustellmöglichkeiten ab 1. 1. 2020 andererseits wurden bereits in den vergangenen Jahren mehrere Maßnahmen getroffen:

- Seit Ende 2018 stellt die FMA eine duale Zustellmöglichkeit aus dem elektronischen Aktensystem zur Verfügung. Damit können behördliche Schriftstücke auch elektronisch an ihre Adressaten zugestellt werden. Sofern der Empfänger bei einem geeigneten Zustelldienst registriert ist, erfolgt eine digitalisierte Postzustellung. Ist dies nicht der Fall, wird das Ausgangsstück automatisiert ausgedruckt, kuvertiert und der Post zur Zustellung übergeben.
- Bereits seit Jänner 2015 ist die elektronische Posteinbringung in die FMA möglich. Diese Einbringungen werden wie eingescannte (digitalisierte) Papierpost behandelt und zur weiteren Verarbeitung an das elektronische Aktenwesen übergeben.
- Posteingänge, die uns weiterhin in Papierform erreichen, werden in der Posteingangsstelle gescannt und intern digitalisiert zur weiteren Verarbeitung verteilt. Somit steht intern der komplette Posteingang elektronisch zur Verfügung.

Durch die Digitalisierung können Finanzdienstleistungen schneller, günstiger, hochwertiger, bequemer, sicherer und transparenter bereitgestellt werden.

INTERN DIGITALISIERTE PROZESSE

ORTSUNABHÄNGIGE ARBEITSMÖGLICHKEIT

Alle FMA-Mitarbeiter können bereits seit Jahren alle IT-Services der FMA über ihre mobilen Endgeräte (Notebooks oder ThinClient Notebooks) zu jeder Zeit und von jedem Ort mit Internetzugang per Virtual Private Network (VPN) oder Citrix-Zugang extern nutzen. Dies ermöglicht es, jederzeit zwischen Arbeit vor Ort in der FMA sowie Teleworking oder Homeoffice zu wechseln. In der COVID-19-Pandemie konnte dadurch zu Beginn des Lockdowns problemlos über Nacht flächendeckend ins Homeoffice gewechselt werden.

KOMMUNIKATIONSLÖSUNGEN

Ortsunabhängige Arbeitsmöglichkeiten setzen ortsunabhängige Kommunikationsmöglichkeiten voraus. Über den Softclient der VoIP-Telefonanlage sind alle Mitarbeiter ortsunabhängig unter ihrer Festnetznummer erreichbar und können alle Services wie Sprach- und Mailbox sowie Rufumleitungen nutzen. Zudem können alle FMA-Mitarbeiter ortsunabhängig mit internen und externen Teilnehmern Audio- und Video-Konferenzen abhalten, wobei gemäß der FMA-Sicherheitsstandards Skype for Business sowie Webex eingesetzt werden.

DIGITALISIERUNG IM PERSONALMANAGEMENT

Im Personalmanagement sind alle wesentlichen Funktionen in einem zentralen Softwaretool mit einheitlicher Benutzeroberfläche integriert: Personalstammdaten und -verrechnung, Zeit- und Leistungserfassung, Seminar- und Ausbildungsmanagement, Reiseplanung und -abrechnung sowie Mitarbeitergespräche und -evaluierung. Dies vermeidet Schnittstellen zwischen den Funktionen, führt zu mehr Stabilität und verbessert die Usability für alle Anwender. Genehmigungsschritte zu unterschiedlichen Personalprozessen – z. B. Abwesenheits-, Reise- oder Seminaranträge – können von Führungskräften innerhalb desselben Webportals bearbeitet werden, umfangreiche Übersichts- und Auswertungsmöglichkeiten werden so erleichtert.

DATENAUSWERTUNG UND DATENANALYSE

ANALYSE UND INFORMATIONSSUCHE IN GROSSEN DATENBESTÄNDEN UNSTRUKTURIERTER DATEN

Mit speziellen Programmen ist die FMA in der Lage, eine große Anzahl unstrukturierter Daten automatisiert zu analysieren. Die Vernetzung von Informationen erleichtert das Erkennen von Zusammenhängen und die gezielte Suche nach bestimmten Informationen. In einem ersten Schritt wird der zu analysierende Datenbestand

- vorgefiltert (z. B. nach Office-Dokumenten oder einem bestimmten Zeitraum)
- bereinigt (z. B. Eliminierung doppelter Dateien) und
- die Daten werden in eine analysierbare Form transferiert (z. B. Texte aus Bilddateien und PDF-Dokumente mittels OCR-Erkennung).

Nach dieser Aufbereitung werden die Daten in das Analyseprogramm übernommen, wobei innerhalb des Datenbestands mittels „angelernter“ Muster (Machine Learning) Zusammenhänge und Abhängigkeiten sowohl fachlich als auch chronologisch identi-

fiziert werden. Über eine grafische und tabellarische Darstellung kann sich der Anwender rasch durch den Sachverhalt navigieren und gezielt nach den gewünschten Informationen suchen.

ANALYSE UND AUSWERTUNG STRUKTURIERTER DATEN

Geprüfte Meldedaten können auch in nachgelagerten Applikationen weiterverarbeitet werden. Die Ergebnisse können listenorientiert und/oder grafisch dargestellt, durch Selektions-, Gruppierungs- und Sortierparameter selbst angepasst und zur Datenanalyse verwendet werden. Als Datenbasis dienen eine relationale Datenbank sowie Data Cubes.

DATA CUBES

Periodisch wiederkehrende Auswertungen werden oft aufgrund von Vergleichbarkeitsanforderungen unveränderbar programmiert und manuell durch den Anwender aufgerufen oder automatisiert bereitgestellt.

Müssen innerhalb eines Datenpools Daten gezielt nach bestimmten Kriterien gefiltert und analysiert werden, bietet sich nur die dynamische Variante an. In diesem Fall werden die Reports so flexibel erstellt, dass über unterschiedliche Selektionsparameter und Darstellungsmuster (Sortierung, Gruppierung) die benötigten Daten abgefragt und visualisiert werden können.

Der Einsatz von Data Cubes als Erweiterung zur relationalen Datenbank bietet vor allem bei großen, zahlenlastigen Datenmengen eine rasche und dynamische Datenauswertung. Durch den Aufbau mehrerer Dimensionen können so die Daten nach unterschiedlichsten Gesichtspunkten wie etwa Zeitreihen abgerufen und analysiert werden.

Insbesondere in der Versicherungs- und Pensionskassenaufsicht werden digitale Data Cubes eingesetzt, die schnelle und dynamische Auswertungen und Analysen ermöglichen. Sie können mittels Datenschnitten aus unterschiedlichen Perspektiven durchgeführt werden. Im Ergebnis können so nicht nur statische, sondern auch flexible Berichte erstellt werden. Die Cubes werden dabei automatisiert aus standardisierten Schnittstellen zur FMA-Datenbank befüllt. Die Cube-Daten und -Analysen sind sogar in MS Excel integrierbar, sodass über dieses verbreitete Format ein sehr einfacher Zugriff sowie eine einfache Interoperabilität mit anderen Datenquellen sichergestellt wird.

MMIT – MARKET MANIPULATION & INSIDER TRACER

Mit MMIT, dem digitalen „Market Manipulation & Insider Tracer“, hat die FMA ein digitales, datengetriebenes Marktüberwachungstool (Alarmsystem) mit integrierter Dokumentationsfunktion entwickelt, das zusätzlich über eigene Analyse- und Abfragetools für Ermittlungen verfügt. Mittels Algorithmen werden die Handelsdaten laufend überwacht und analysiert, das System bezieht überdies sämtliche in der Markt- und Börsenaufsicht vorliegenden Informationen in die Analyse ein, um Marktmissbrauch zielgerichtet aufdecken zu können. Den Ermittlern werden so die Informationen und Daten in gebündelter Form und in strukturierter Art und Weise zur Verfügung gestellt.

Ziel der FMA ist es, durch eine immer intensivere Digitalisierung ihrer Aufsichts- und Verwaltungsarbeit, ihre Ressourcen noch effizienter und zielgerichteter einzusetzen und so die Qualität der Aufsicht weiter zu verbessern.

EMIR-, MIFIR-, CSDR-MELDEDATENANALYSE

Um die aufgrund der Meldepflichten nach der Europäischen Marktinfrastrukturverordnung EMIR³ (Art. 9), der Finanzmarktverordnung MiFIR⁴ (Art. 26) und der Zentralverwahrerverordnung CSDR⁵ (Art. 9) erhaltenen Daten systematisch und kontinuierlich analysieren zu können, hat die FMA intern ein eigenes digitales Tool entwickelt. Ziel ist es, die für die Marktüberwachung notwendige Datenqualität sicherzustellen. Daher wurden mit diesem System vollautomatisierte Auswertungen mit integrierter Kommunikationsschnittstelle zu den Meldepflichtigen implementiert.

PRIIP-KID-ANALYSE UND AUTOMATISCHE BERICHTERSTELLUNG

Die FMA hat laufend und flächendeckend die ordnungsgemäße Erstellung der Basisinformationsblätter (Key Information Documents, KIDs) für verpackte Anlageprodukte für Kleinanleger und Versicherungsanlageprodukte (Packaged Retail Investment Products, PRIIPs) zu überwachen. Die täglich rund 6.000 bis 10.000 PRIIP-KIDs für verpackte Finanzinstrumente am österreichischen Markt werden dazu an Stichtagen vollautomatisiert von einem eigens entwickelten Webcrawler identifiziert und von den Websites der österreichischen Kreditinstitute heruntergeladen. Dann folgt eine automatisierte digitale Auswertung und Analyse jedes KID, ehe das individuelle Expert Judgement eines FMA-Mitarbeiters den automatisch erstellten Bericht abschließt.

AZP-SCREENING

In der „Anlage zum Prüfbericht“ (AzP) hat ein Wirtschaftsprüfer in der Funktion als Bankprüfer auf Basis des testierten Jahresabschlusses eine Kurzdarstellung der wirtschaftlichen Lage des Kreditinstituts vorzulegen, wobei die wesentlichen Stärken, Schwächen, Risiken und akuten Problembereiche darzustellen sind. Er hat dazu auch eine Vielzahl genau vorgegebener, standardisierter aufsichtlicher Fragen zu beantworten. Diese Feststellungen des Bankprüfers werden in bestimmten Prüfmodulen automatisiert gescreent. Allfällige Feststellungen werden extrahiert und themenspezifisch dargestellt und in weiterer Folge in den ELAK-Sachakt eingespeist und einzelnen AzP zugeordnet.

ESEF-TOOL

Jahresfinanzberichte von Emittenten über Geschäftsjahre mit Abschlussstichtagen ab 31. 12. 2020 sind auf Basis eines von der ESMA entwickelten Regulatory Technical Standard (RTS) im European Single Electronic Format (ESEF) zu veröffentlichen. Emittenten mit konsolidierten IFRS-Abschlüssen müssen demnach – zusätzlich zur Erstellung einer für Menschen lesbaren Version des Jahresfinanzberichts im Format XHTML – die Zahlenwerte der primären Abschlussbestandteile elektronisch im Format

³ EMIR (European Market Infrastructure Regulation): Verordnung (EU) Nr. 648/2012 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 4. 7. 2012 über OTC-Derivate, zentrale Gegenparteien und Transaktionsregister. Diese Verordnung reguliert den außerbörslichen Derivatehandel und soll systemische Risiken im europäischen Derivatemarkt eindämmen.

⁴ MiFIR (Markets in Financial Instruments Regulation): Verordnung (EU) Nr. 600/2014 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 15. 5. 2014 über Märkte für Finanzinstrumente und zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 648/2012. Diese Verordnung soll die Transparenz beim Handel mit Finanzinstrumenten erhöhen und damit das Risiko für zukünftige Finanzkrisen verringern.

⁵ CSDR (Central Securities Depositories Regulation): Verordnung (EU) Nr. 909/2014 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. 7. 2014 zur Verbesserung der Wertpapierlieferungen und -abrechnungen in der Europäischen Union und über Zentralverwahrer sowie zur Änderung der Richtlinien 98/26/EG und 2014/65/EU und der Verordnung (EU) Nr. 236/2012. Die Zentralverwahrer-Verordnung verfolgt das Ziel, die Sicherheit und Effizienz der Wertpapierabwicklung und der Abwicklungsinfrastruktur in der EU zu erhöhen.

XBRL auszeichnen (taggen), sodass die enthaltenen IFRS-Abschlüsse maschinenlesbar werden. Während das RTS-konforme Tagging der einzelnen Werte „manuell“ von einer Person, die über detaillierte Kenntnisse der anzuwendenden Taxonomie verfügt, zu überprüfen ist, können die technischen Anforderungen an die Gestaltung des „Reporting Package“ (eines *.zip-Ordners, der weitere Ordner und Dateien enthält) EDV-gestützt mittels eines speziell darauf zugeschnittenen Programms (Validierungstool) überprüft und enthaltene Fehler identifiziert werden.

Wie all diese Beispiele und Leuchtturmprojekte zeigen, schreitet die FMA auf ihrem Weg zur voll digitalisierten Aufsicht konsequent voran. Ihr Ziel ist es dabei, durch eine immer intensivere Digitalisierung der Aufsichts- und Verwaltungsarbeit der FMA ihre Ressourcen noch effizienter und zielgerichteter einzusetzen und so die Qualität der Aufsicht weiter zu verbessern. Dies leistet auch einen wesentlichen Beitrag zur Stärkung der Stabilität des Finanzmarktes Österreichs und stützt das Vertrauen aller in sein ordnungsgemäßes Funktionieren.

LEGISLATIVE



RECHTSENTWICKLUNG

WESENTLICHE ÄNDERUNGEN IM NATIONALEN, EUROPÄISCHEN UND INTERNATIONALEN RECHTS- BESTAND

NATIONALE RECHTSENTWICKLUNG

ÄNDERUNGEN IM GESETZESBESTAND IM BERICHTSZEITRAUM

Kundmachung des Bundesministers für Finanzen über das Inkrafttreten des SFT-Vollzugsgesetzes, BGBl. I Nr. 89/2019

Die „Securities Financing Transactions Regulation (SFTR)“ (Verordnung [EU] 2015/2365) zielt darauf ab, die Transparenz von Wertpapierfinanzierungsgeschäften zu erhöhen. Nunmehr dürfen von der FMA Verwaltungsstrafen nach § 3 des SFT-Vollzugsgesetzes für Verstöße gegen Art. 4 Abs. 1 der Verordnung (EU) 2015/2365 erst wegen Taten verhängt werden, die nach Wirksamwerden von Art. 4 Abs. 1 der Verordnung für die jeweilige Gegenpartei begangen worden sind. Die Befugnis der FMA, Verwaltungsstrafen gemäß § 3 des SFT-Vollzugsgesetzes für Verstöße gegen Art. 4 Abs. 1 der SFTR zu verhängen, tritt abhängig von der Art der Gegenpartei gestaffelt zwischen 11. 4. 2020 und 11. 1. 2021 in Kraft.

Finanz-Organisationsreformgesetz (FORG), BGBl. I Nr. 104/2019

Das Finanz-Organisationsreformgesetz ändert den Aufbau der Bundesfinanzverwaltung. Dazu waren 87 Bundesgesetze zu novellieren, drei Bundesgesetze zu erlassen und ein Bundesgesetz sowie fünf Verordnungen aufzuheben.

- Durch eine Änderung der Bundesabgabenordnung (BAO) wird das Finanzamt für Großbetriebe errichtet, in dessen Zuständigkeit alle Unternehmen fallen, die der Aufsicht der FMA nach den in § 2 FMABG genannten Gesetzen unterliegen (§ 61 Abs. 1 Z 5 BAO neu). Ferner hat die FMA nach § 61 Abs. 6 BAO Informationen an die-

ses Finanzamt über sämtliche im Sinne des § 2 FMABG vorliegenden Genehmigungen (Konzessionen, Zulassungen etc.) elektronisch zu übermitteln. Der Bundesminister für Finanzen wird ermächtigt, den Inhalt und das Verfahren der elektronischen Übermittlung mit Verordnung festzulegen.

Das Inkrafttreten des § 61 BAO wurde mit einem der Covid-Gesetze vom 1. 7. 2020 auf den 1. 1. 2021 verschoben

COVID-19-Gesetz, BGBl. I Nr. 12/2020

Mit dem COVID-19-Gesetz wurden das „Bundesgesetz über die Errichtung des COVID-19-Krisenbewältigungsfonds – COVID-19-FondsG“ und das „Bundesgesetz betreffend vorläufige Maßnahmen zur Verhinderung der Verbreitung von COVID-19 – COVID-19-Maßnahmengesetz“ erlassen sowie Änderungen des Gesetzlichen Budgetprovisoriums 2020, des Bundesfinanzrahmengesetzes 2019 bis 2022, des ABBAG-Gesetzes, des Arbeitsmarktpolitik-Finanzierungsgesetzes, des Arbeitsmarktservicegesetzes und des Arbeitsvertragsrechts-Anpassungsgesetzes vorgenommen. Aufgrund des Umfangs des COVID-19-Gesetzes wird im Folgenden nur auf für die FMA besonders relevante Bestimmungen eingegangen.

- Durch die Änderungen des ABBAG-Gesetzes wird die Abbaubeteiligungsaktiengesellschaft des Bundes (ABBAG), die auch für die Verwaltung von Bundesanteilen an Abbaugesellschaften zuständig ist, mit der Gewährung finanzieller Unterstützungen an notleidende Unternehmen beauftragt. Die dafür erforderlichen finanziellen Mittel hat der Bund zur Verfügung zu stellen. Unterstützung kann Unternehmen gewährt werden, die ihre wesentliche operative Tätigkeit in Österreich ausüben. Die Unterstützung muss zur Erhaltung der Zahlungsfähigkeit bzw. zur Überbrückung von Liquiditätsschwierigkeiten des Unternehmens geboten sein, die mit den wirtschaftlichen Auswirkungen des COVID-19-Virus in Zusammenhang stehen. Beispielsweise können Überbrückungskredite und Betriebsmittelfinanzierungen zur Deckung der laufenden Kosten während der Dauer einer eingeschränkten Geschäftstätigkeit gewährt werden. Zur Bearbeitung der Unterstützungsansuchen (diese umfasst jedenfalls die Beurteilung der Bonität des Antragstellers, die Ausfertigung der Finanzierungsverträge und die außergerichtliche Geltendmachung der Rechte der ABBAG) hat der Bundesminister für Finanzen die Oesterreichische Kontrollbank AG (OeKB) oder ein anderes Kreditinstitut als Bevollmächtigte des Bundes zu bestellen. Der Bundesminister für Finanzen hat außerdem durch Verordnung nähere Richtlinien zur Gewährung der Unterstützungen – auf die kein Rechtsanspruch besteht – zu erlassen.
- Das COVID-19-FondsG richtet, befristet bis zum 31. 12. 2020, einen mit € 4 Mrd. dotierten Verwaltungsfonds beim Bundesminister für Finanzen ein, aus dem finanzielle Zuwendungen an die einzelnen Bundesministerien erfolgen sollen, um damit einen möglichst effizienten und flexiblen Mechanismus für die Finanzierung von Maßnahmen im Umgang mit der COVID-19-Krise in Österreich sicherzustellen. Die Finanzierungen können einerseits der unmittelbaren Bekämpfung des COVID-19-Virus dienen (insbesondere Maßnahmen zur Gesundheitsversorgung, zur Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung sowie Vorgaben an Bildungseinrichtungen), aber auch mit den gesellschaftlichen Auswirkungen der COVID-19-Krise im Zusammenhang stehen (insbesondere Maßnahmen zur Belebung des Arbeitsmarktes, zur Abfederung von Einnahmeausfällen und zur Konjunkturbelebung).

Das COVID-19 Gesetz ist mit 16. 3. 2020 in Kraft getreten.

2. COVID-19-Gesetz, BGBl. I Nr. 16/2020

Mit dem 2. COVID-19-Gesetz werden 38 Bundesgesetze novelliert und drei Bundesgesetze neu erlassen.

- Mit der Änderung des Allgemeinen bürgerlichen Gesetzbuchs (ABGB) werden Betretungsverbote bzw. Einschränkungen des Betretens von Betrieben nach dem COVID-19-Maßnahmegesetz adressiert. Fällt aus diesem Grund eine Dienstleistung aus, so lässt dies den Entgeltanspruch des Dienstnehmers unberührt (§ 1155 ABGB ist anwendbar). Auf Verlangen des Arbeitgebers sind jedoch Urlaubs- und Zeitguthaben zu verbrauchen. Das maximale Ausmaß beträgt hierbei acht Urlaubswochen und zwei Wochen des Urlaubsguthabens des aktuellen Jahres.

Die Änderungen sind am 22. 3. 2020 in Kraft getreten und treten mit 31. 12. 2020 außer Kraft.

- Durch die Änderung des Gebührengesetzes 1957 werden Schriften und Amtshandlungen, die mittelbar oder unmittelbar aufgrund der erforderlichen Maßnahmen im Zusammenhang mit der Bewältigung der COVID-19-Krisensituation erfolgen, von Gebühren und Bundesverwaltungsabgaben befreit.

Die Änderungen sind rückwirkend am 1. 3. 2020 in Kraft getreten und treten mit 31. 12. 2020 außer Kraft.

- Durch die Erlassung eines Bundesgesetzes über die Errichtung eines Härtefallfonds (Härtefallfondsgesetz) soll ein Sicherheitsnetz für Einpersonenernehmen (EPU), freie Dienstnehmer nach § 4 Abs. 4 ASVG, Non-Profit-Organisationen (NPO) nach §§ 34–47 Bundesabgabenordnung (BAO) sowie Kleinunternehmen geschaffen werden. € 1 Mrd. wird in Form von Zuschüssen, die durch die Wirtschaftskammer im übertragenen Wirkungsbereich (daher weisungsgebunden) ausgegeben werden, zur Verfügung gestellt.

Die Änderungen sind am 22. 3. 2020 in Kraft getreten.

- Durch das Bundesgesetz betreffend Begleitmaßnahmen zu COVID-19 im Verwaltungsverfahren, im Verfahren der Verwaltungsgerichte sowie im Verfahren des Verwaltungsgerichtshofs und des Verfassungsgerichtshofs (COVID-19-VwBG) wurden behördliche Verfahren an die durch COVID-19 geänderten Rahmenbedingungen angepasst. In allen behördlichen Verfahren, für die das AVG, VStG oder VVG Anwendung finden, werden alle Fristen, deren fristauslösende Ereignisse in die Zeit nach Inkrafttreten dieses Bundesgesetzes fallen und alle Fristen, die noch nicht abgelaufen sind, bis 30. 4. 2020 unterbrochen. Ausgenommen sind verfassungsgesetzlich festgelegte Höchstfristen und Fristen nach dem Epidemiegesetz 1950. Die Behörde kann hiervon abweichend im jeweiligen Verfahren eine andere angemessene Frist setzen. Die Zeit ab Inkrafttreten bis 30. 4. 2020 wird nicht in die Frist zur Stellung eines verfahrensleitenden Antrags (§ 13 AVG) eingerechnet. Mündliche Verhandlungen und nicht audiovisuell vorgenommene Vernehmungen sind nur bei unbedingter Erforderlichkeit durchzuführen, solange die Bewegungsfreiheit aufgrund von COVID-19 eingeschränkt ist. Dem Bundeskanzler wird eine weitreichende Verordnungsmächtigung eingeräumt, mit der u. a. die allgemeine Fristenunterbrechung verlängert/verkürzt werden kann.

Die Änderungen sind mit 22. 3. 2020 in Kraft getreten und sollten ursprünglich mit 31. 12. 2020 außer Kraft treten. Das COVID-19-VwBG wurde jedoch mehrmals, zuletzt durch BGBl. I Nr. 59/2020 (s. u.), novelliert.

- Mit Änderung der Insolvenz- und Exekutionsordnung wird klargestellt, dass Epide-

mien und Pandemien höhere Gewalt darstellen, durch die sich die Frist für den Insolvenzantrag von 60 auf 120 Tage verlängert, und dass bei positiver Verhältnis-mäßigkeitsprüfung auch eine Exekution aufzuschieben ist.

Die Änderungen sind mit 22. 3. 2020 in Kraft getreten.

- Durch die Änderung des Zustellgesetzes werden für Zustellungen durch Gerichte und Verwaltungsbehörden mit Zustellnachweis Erleichterungen geschaffen. Die Zustellung an den Empfänger erfolgt grundsätzlich durch Einlage in die für die Abgabestelle bestimmte Abgabeeinrichtung (§ 17 Abs. 2) oder durch Zurücklassen an der Abgabestelle; die Zustellung gilt in diesem Zeitpunkt als bewirkt. Soweit dies ohne Gefährdung der Gesundheit des Zustellers möglich ist, ist der Empfänger durch schriftliche, mündliche oder telefonische Mitteilung an ihn selbst oder an Personen, von denen angenommen werden kann, dass sie mit dem Empfänger in Verbindung treten können, von der Zustellung zu verständigen. Die Zustellung gilt als nicht bewirkt, wenn sich ergibt, dass der Empfänger wegen Abwesenheit von der Abgabestelle nicht rechtzeitig vom Zustellvorgang Kenntnis erlangen konnte, doch wird die Zustellung mit dem der Rückkehr an die Abgabestelle folgenden Tag wirksam. Die Zustellung ist auf dem Zustellnachweis vom Zusteller zu beurkunden. § 22 Abs. 4 ist mit der Maßgabe anzuwenden, dass die elektronische Beurkundung anstatt durch den Übernehmer durch den Zusteller zu erfolgen hat.

Die Änderungen sind am 22. 3. 2020 in Kraft getreten und treten mit 31. 12. 2020 außer Kraft.

- Durch das Gesellschaftsrechtliche COVID-19-Gesetz (COVID-19-GesG) können für die Dauer der Maßnahmen zur Verhinderung der Verbreitung von COVID-19 Versammlungen von Gesellschaftern und Organmitgliedern einer Kapitalgesellschaft, einer Personengesellschaft, einer Genossenschaft, einer Privatstiftung, eines (kleinen) Versicherungsvereins auf Gegenseitigkeit oder eines Vereins nach Maßgabe der Verordnung gemäß § 1 Abs. 2 COVID-19-GesG auch ohne physische Anwesenheit der Teilnehmer durchgeführt werden. Nähere Regelungen dazu können von der Bundesministerin für Justiz mit Verordnung festgelegt werden. Abweichend von § 104 Abs. 1 AktG muss die ordentliche Hauptversammlung einer Aktiengesellschaft innerhalb der ersten zwölf Monate (statt in den ersten acht Monaten) des Geschäftsjahres der betreffenden Gesellschaft stattfinden.

Die Änderungen sind mit 22. 3. 2020 in Kraft getreten und treten mit 31. 12. 2020 außer Kraft.

3. COVID-19-Gesetz, BGBl. I Nr. 23/2020

- Eine Änderung des Finanzmarktaufsichtsbehördengesetzes (FMABG) sieht vor, dass grundsätzlich alle in FMA-Aufsichtsgesetzen genannten Fristen von der FMA im Einzelfall durch Bescheid oder generell durch Verordnung verlängert werden können. Dies umfasst neben Einbringungspflichten gegenüber der FMA auch Fristen gegenüber anderen öffentlichen Stellen (z. B. OeNB, Wiener Börse), Veröffentlichungspflichten von Unternehmen und auch Informationspflichten von Unternehmen gegenüber anderen Marktteilnehmern bzw. Kunden. Anträge auf Verlängerung sollen, soweit zumutbar, elektronisch gestellt werden. Die FMA-Verordnung kann nähere Bestimmungen zur Antragstellung regeln. Die eingeräumte Verordnungsermächtigung wurde in weiterer Folge durch die Erlassung der FMA-Fristenverlängerungsverordnung 2020 (FMA-FriVerV 2020), BGBl. II Nr. 181/2020, ausgenützt.

Die Änderung ist mit 5. 4. 2020 in Kraft getreten und tritt mit 31. 12. 2020 außer Kraft.

- Durch eine Änderung des Wirtschaftliche Eigentümer Registergesetzes (WiEReG) beginnen Fristen zur Meldung von Daten an das Register sowie zur Androhung und Verhängung von Zwangsstrafen mit 1. 5. 2020 neu zu laufen. Das BMF kann durch Verordnung weitere Maßnahmen vorsehen.

Die Änderung ist mit 5. 4. 2020 in Kraft getreten und tritt mit 31. 12. 2020 außer Kraft.

- Mit Änderung des Bundesgesetzes über die Einrichtung einer Abbaubeteiligungs-aktiengesellschaft des Bundes (ABBAG-Gesetz) wird als Tochtergesellschaft der ABBAG die „COVID-19 Finanzierungsagentur des Bundes GmbH“ (COFAG) gegründet. Diese soll Maßnahmen zur Erhaltung der Zahlungsfähigkeit und Überbrückung von Liquiditätsschwierigkeiten von Unternehmen im Zusammenhang mit den wirtschaftlichen Auswirkungen der COVID-19-Krise durchführen. Der Bund hat die finanzielle Ausstattung der COFAG sicherzustellen, sodass diese Maßnahmen bis zu einem Höchstbetrag von € 15 Mrd. durchführen kann. Durch die Ausstattungsverpflichtung gegenüber der COFAG ist diese als öffentliche Stelle zu qualifizieren. Entsprechend der Qualifikation der COFAG als „öffentliche Stelle“ können Kreditinstitute gemäß Artikel 116 Abs. 4 der Verordnung (EU) Nr. 575/2013 über Aufsichtsanforderungen an Kreditinstitute und Wertpapierfirmen (CRR) Risikopositionen, die über die COFAG abgesichert sind, risikogewichtungstechnisch wie Risikopositionen gegenüber dem Bund behandeln. Zur Erlassung der Richtlinien zur Gewährung finanzieller Maßnahmen und bezüglich der Bestellung des ABBAG-Geschäftsführers hat der BMF das Einvernehmen mit dem Vizekanzler herzustellen.

Die Änderung ist mit 5. 4. 2020 in Kraft getreten.

4. COVID-19-Gesetz, BGBl. I Nr. 24/2020

- Mit Änderung des Bundesgesetzes betreffend Begleitmaßnahmen zu COVID-19 im Verwaltungsverfahren, im Verfahren der Verwaltungsgerichte sowie im Verfahren des Verwaltungsgerichtshofs und des Verfassungsgerichtshofs (COVID-19-VwBG) wird klargestellt, wie sich Fristen verlängern. Bei der Berechnung einer Frist nach § 32 Abs. 1 Allgemeines Verwaltungsverfahrensgesetz 1991 (AVG), welche in Tagen angegeben wird, gilt der 1. 5. 2020 als Tag, in den der Zeitpunkt oder das Ereignis fällt, wonach sich der Anfang der Frist richten soll. Bei der Berechnung einer Frist nach § 32 Abs. 2 AVG, welche sich nach Wochen, Monaten oder Jahren bestimmt, gilt der 1. 5. 2020 als Tag, an dem die Frist begonnen hat. Fristen, bei denen eine solche Unterbrechung nicht sachgerecht ist, sollen nicht unterbrochen werden. Ferner wird im Unterschied zur Unterbrechung (Frist beginnt neu zu laufen) eine Hemmung von gewissen Fristen (Frist läuft über den Zeitraum der Hemmung nicht weiter) für alle Behörden vorgesehen. Diese Hemmung gilt für Fristen zur Stellung eines verfahrenseinleitenden Antrags, für Entscheidungs- sowie Verjährungsfristen. Entscheidungsfristen werden höchstens für sechs Wochen verlängert oder, sofern die Entscheidungsfrist kürzer als sechs Wochen ist, um die Länge der Entscheidungsfrist selbst. Für im Zeitraum von 22. 3. bis 30. 4. 2020 erlassene Anonymverfügungen oder Organstrafverfügungen beträgt die Frist für die Strafzahlung im Rahmen von Anonymverfügungen sechs Wochen und bei Organstrafverfügungen vier Wochen.

Die Änderungen sind rückwirkend mit 22. 3. 2020 in Kraft getreten.

- Mit Änderung des Gesellschaftsrechtlichen COVID-19-Gesetzes (COVID-19-GesG) werden Sparkassen in den Kreis der Gesellschaftsformen aufgenommen, bei denen Versammlungen von Gesellschaftern und Organmitgliedern ohne physische Anwesenheit durchgeführt werden können – dies galt schon davor für AG, GmbH, Genossenschaften, Privatstiftungen, Vereine und (kleine) Versicherungsvereine auf Gegenseitigkeit und wird für alle Gesellschaften auch auf satzungsmäßig festgelegte Fristen für Versammlungen ausgeweitet. Die ordentliche Generalversammlung von Aktiengesellschaften, Genossenschaften und GmbH kann für 2020 im gesamten Jahr durchgeführt werden (anstatt wie bisher nur in den ersten acht Monaten). Für Aufsichtsratssitzungen von AG, GmbH und Genossenschaften ist vorgesehen, dass eine Nichtabhaltung bis 30. 4. 2020 keine Pflichtverletzung darstellt. Für die Vorlage des Jahresabschlusses und damit gemeinsam vorzulegender Rechnungslegungsunterlagen bei Kapitalgesellschaften, Genossenschaften und Vereinen gilt eine Vorlagefrist von neun Monaten nach Abschluss des Geschäftsjahres, wenn eine Vorlage binnen der grundsätzlich vorgeschriebenen fünf Monate nicht möglich war. Die Offenlegung des Jahresabschlusses und der damit verbundenen Unterlagen gemäß § 277 Unternehmensgesetzbuch (UGB) hat innerhalb von zwölf Monaten nach dem Bilanzstichtag zu erfolgen.

Die Änderungen sind mit 22. 3. 2020 in Kraft getreten und sind auf Unterlagen der Rechnungslegung anzuwenden, bei denen die Frist für die Aufstellung nach § 222 Abs. 1 UGB am 16. 3. 2020 noch nicht abgelaufen war. Die Bestimmung tritt mit Ablauf des 31. 12. 2020 außer Kraft und ist auf Unterlagen der Rechnungslegung für Bilanzstichtage letztmalig anzuwenden, die vor dem 1. 8. 2020 liegen.

- Durch das 2. Bundesgesetz betreffend Begleitmaßnahmen zu COVID-19 in der Justiz (2. COVID-19-Justiz-Begleitgesetz – 2. COVID-19-JuBG) werden Moratorien für Kredite an Verbraucher und Kleinstunternehmen geregelt. Forderungen des Kreditgebers aus Verbraucherkreditverträgen sowie aus Krediten an Kleinstunternehmen (< 10 Arbeitnehmer, Jahresumsatz und Bilanzsumme jeweils < 2 Millionen Euro), die zwischen dem 1. 4. und 30. 6. 2020 fällig werden, werden ab Fälligkeit jeweils für drei Monate gestundet, wenn der angemessene Lebensunterhalt des Kreditnehmers oder seiner/ihrer Unterhaltsberechtigten gefährdet ist oder die Leistung anderweitig aufgrund von Einkommensausfällen infolge der COVID-19-Pandemie unzumutbar wäre. Die Stundung führt zu keinem Verzug des Kreditnehmers. Der Geltungszeitraum von Sicherheiten, die für gestundete Forderungen bestellt worden sind, wird entsprechend um drei Monate verlängert. Der Kreditgeber soll dem Verbraucher ein Gespräch über einvernehmliche Lösungsmöglichkeiten und Unterstützungsmaßnahmen anbieten. Eine Kündigung des Kreditvertrags durch den Kreditgeber wegen Zahlungsverzug oder Verschlechterung der Vermögensverhältnisse ist für die Dauer der Stundung ausgeschlossen. Mangels anderer Vereinbarungen verlängert sich die Vertragslaufzeit per 30. 6. 2020 um drei Monate, die jeweilige Fälligkeit aller vertraglichen Leistungen wird um diese Zeit verschoben. Ist der Schuldner mit Zahlungspflichten in Verzug, die zwischen dem 1. 4. und 30. 6. 2020 fällig werden (eine Anwendung des Moratoriums bewirkt keinen Verzug, dies ist jedoch auf Verbraucherkreditverträge und Unternehmenskredite an Kleinstunternehmen eingeschränkt), weil der Schuldner als Folge der COVID-19-Pandemie in seiner wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit erheblich beeinträchtigt ist, sind für den Verzug höchstens die gesetzlichen Zinsen von 4 % p. a. zu entrichten; Kosten

für außergerichtliche Betreibungs- und Einbringungsmaßnahmen sind vom Schuldner nicht zu ersetzen. Auch Vertragsstrafen kommen nicht zur Anwendung, und zwar Letztere auch nicht für einen Verzug bei nach dem 30. 6. 2020 fällig werdenden Forderungen. Unbesicherte Geldkredite an Kapitalgesellschaften, die zwischen dem Inkrafttreten dieses Gesetzes und dem 30. 6. 2020 für bis zu 120 Tage gewährt werden, gelten nicht als eigenkapitalersetzend im Sinne des Eigenkapitalersatz-Gesetzes.

Die allgemeine Unterbrechung von Fristen in zivilrechtlichen Verfahren findet auf Insolvenzverfahren keine Anwendung mehr. Im Sinn einer gebotenen Reaktion auf die Maßnahmen zur Eindämmung der Verbreitung von COVID-19 sollen Insolvenzverfahren im Interesse aller Beteiligten rasch und zügig abgewickelt werden können. Aus diesem Grund sollen im Insolvenzbereich Fristen nicht mehr unterbrochen werden. Fristen, die durch § 1 1. COVID-19-JuBG, BGBl. I Nr. 16/2020, bereits unterbrochen wurden, sollen neu zu laufen beginnen. Im Einzelfall können verfahrensrechtliche Fristen vom Gericht um bis zu 90 Tage verlängert werden. Die Frist für die Annahme des Sanierungsplans wird von 90 auf 120 Tage verlängert. Für zwischen 1. 3. und 30. 6. 2020 entstandene Überschuldungen wird ein Insolvenzverfahren zunächst nur auf freiwilligen Antrag des Schuldners eröffnet, der Schuldner muss einen Antrag frühestens im September 2020 stellen; die Regeln für die Insolvenzeröffnung bei Zahlungsunfähigkeit (Pflicht zur Antragstellung für Schuldner, Recht für Gläubiger) bleiben unberührt. Zahlungsplanraten können COVID-19-bedingt für bis zu neun Monate gestundet werden.

Die Änderungen sind, soweit nicht anders angeordnet, mit 5. 4. 2020 in Kraft getreten und treten, soweit nicht anders angeordnet, mit 31. 12. 2020 außer Kraft. Das 2. COVID-19-JuBG wurde mit BGBl. I Nr. 58/2020 novelliert.

Änderung des Versicherungsaufsichtsgesetzes 2016 – VAG 2016, BGBl. I Nr. 38/2020

Durch die Novelle wird eine bereits auf europäischer Ebene verankerte Anpassung des Schwellenwerts für den risikoberichtigten Länder-Spread vorgenommen.

Die Änderung ist mit 1. 6. 2020 in Kraft getreten.

Änderung des Zahlungsdienstegesetzes 2018 – ZaDiG 2018 und Aufhebung des Pfandbriefstelle-Gesetzes, BGBl. I Nr. 39/2020

Die Novelle sieht eine Anpassung der Verwaltungsstrafbestimmungen an die geänderte Verordnung (EG) Nr. 924/2009 über grenzüberschreitende Zahlungen in der Gemeinschaft (SEPA-Verordnung) vor. Ferner wird das Pfandbriefstelle-Gesetz aufgehoben.

Die Änderungen sind mit 6. 5. 2020 in Kraft getreten.

12. COVID-19-Gesetz, BGBl. I Nr. 42/2020

Das 12. COVID-19-Gesetz nimmt insbesondere Änderungen des Verwaltungsrechtlichen COVID-19-Begleitgesetzes (COVID-19-VwBG) vor. Der bisherige Grundsatz, dass mündliche Verhandlungen und Vernehmungen in Verwaltungssachen in der aktuellen Situation nur bei unbedingter Erforderlichkeit durchzuführen sind, wird aufgehoben. Stattdessen sieht das Gesetz vor, dass alle Amtshandlungen nur unter Einhaltung eines Personenabstands von mindestens einem Meter durchzuführen sind. Leiter einer Amtshandlung haben dafür zu sorgen, dass die anwesenden Personen einen

Mindestabstand von einem Meter einhalten. Personen ohne Mundschutz können von der Amtshandlung ausgeschlossen werden. Behörden können mündliche Verhandlungen, Vernehmungen, Augenscheine, Beweisaufnahmen und dergleichen auch mittels Wort- und Bildübertragung durchführen. Verfahrensbeteiligten, die nicht über die notwendigen Geräte zur Fernteilnahme verfügen, ist mittels Übermittlung einer Niederschrift oder auf andere Weise Gelegenheit zur Ausübung ihrer Rechte und zur Mitwirkung an der Sachverhaltsfeststellung zu geben. Für die Niederschrift genügt eine physische oder elektronische Signatur des Leiters der Amtshandlung. Behörden werden auch verpflichtet, bei unbedingter Erforderlichkeit wieder mündlich mit Personen zu verkehren. Soweit dies einem Einschreiter zugemutet werden kann, ist er aber unter Fristsetzung zu einem ausschließlich schriftlichen Einbringen aufzufordern.

Das Gesetz ist mit 15. 5. 2020 in Kraft getreten. Das COVID-19-VwBG wurde mit BGBl. I Nr. 59/2020 neuerlich novelliert.

18. COVID-19-Gesetz, BGBl. I Nr. 44/2020

Durch eine Änderung des Zahlungsbilanzstabilisierungsgesetzes (ZaBiStaG) wird der Bundesminister für Finanzen ermächtigt, in Abstimmung mit anderen Mitgliedstaaten der EU namens des Bundes Beiträge zum im Zusammenhang mit der COVID-19-Krise geschaffenen europaweiten Garantiefonds der Europäischen Investitionsbank im Ausmaß von bis zu € 650 Mio. zu leisten. Ferner kann der Bundesminister für Finanzen für den Bund Haftungen in Form von Garantien von bis zu € 720 Mio. zuzüglich Zinsen und allfälliger Kosten übernehmen, mit denen Darlehen aus dem Unionshaushalt für das im Zusammenhang mit der COVID-19-Krise geschaffene Europäische Instrument für temporäre Hilfe zur Abmilderung der Arbeitslosigkeitsrisiken (SURE) abgesichert werden. Darüber hinaus wird festgelegt, dass von der Abbaumanagementgesellschaft des Bundes (ABBAG) vereinbarte Zessionsverbote jedenfalls verbindlich sind und gegenüber Dritten wirken. Dabei handelt es sich um Zessionsverbote im Rahmen von Vereinbarungen, mit denen finanzielle Maßnahmen der ABBAG gemäß § 2 Abs. 2 Z 7 ABBAG-Gesetz gewährt werden. Außerdem reicht bei manchen finanziellen Maßnahmen – etwa wenn die ABBAG die Haftung einer Tochtergesellschaft übernimmt – ein vereinfachtes Formerfordernis (die elektronische Abbildung der handschriftlichen Unterschrift). Ferner wird ein COVID-19-Förderungsprüfungsgesetz (CFPG) geschaffen, wonach die Finanzämter für die Prüfung von Zuschüssen nach dem ABBAG-Gesetz und dem Härtefallfondsgesetz, von Kurzarbeitsbeihilfen und von Garantieübernahmen des Staates zuständig werden. Dieses Bundesgesetz soll eine effiziente nachträgliche Kontrolle von Förderungsmaßnahmen im Rahmen einer Außenprüfung ermöglichen, wobei die Finanzämter als Prüfungsergebnis Gutachten an die zuständige Stelle abgeben.

Das Gesetz ist mit 15. 5. 2020 in Kraft getreten.

Kommunalinvestitionsgesetz 2020 – KIG 2020, BGBl. I Nr. 56/2020, sowie Änderung des KMU-Förderungsgesetzes und des Garantiegesetzes 1977, BGBl. I Nr. 57/2020

Im KMU-Förderungsgesetz und im Garantiegesetz 1977 wird der Zeitraum, in dem der Finanzminister außerordentliche Haftungen für COVID-Kredite der AWS (Austria Wirtschaftsservice) und ÖHT (Österreichische Hotel- und Tourismusbank) übernehmen darf, bis Jahresende verlängert. Bis Jahresende gewährte Kredite dürfen danach gestundet werden, ohne dass dies die Haftung des Bundes beeinträchtigt. Mit dem

Kommunalinvestitionsgesetz 2020 gewährt der Bund Gemeinden insgesamt € 1 Mrd. aus den Mitteln des COVID-19-Krisenbewältigungsfonds für kommunale Investitionsprojekte.

Das KIG 2020 ist mit 1. 7. 2020 in Kraft getreten. Die Änderungen des KMU-Fördergesetzes und des Garantiegesetzes 1977 sind mit 3. 7. 2020 in Kraft getreten.

Änderung des 2. COVID-19-Justiz-Begleitgesetzes –

2. COVID-19-JuBG, BGBl. I Nr. 58/2020

Durch die Änderung des 2. COVID-19-Justiz-Begleitgesetzes wird das Moratorium für Kredite an Verbraucher und Kleinstunternehmen, das ursprünglich zwischen 1. 4. und 30. 6. 2020 bestand, um vier Monate bis zum 31. 10. 2020 verlängert. Das Moratorium ist anwendbar, wenn der angemessene Lebensunterhalt der Kreditnehmer oder ihrer Unterhaltsberechtigten gefährdet ist oder die Leistung anderweitig aufgrund von Einkommensausfällen infolge der COVID-19-Pandemie unzumutbar wäre. Vollumfänglich betroffene Kredite werden daher insgesamt für den Zeitraum 1. 4. bis 31. 12. 2020 gestundet, die Kreditlaufzeit verlängert sich entsprechend. Auch der Zeitraum für die Aussetzung der Insolvenzantragspflicht bei Überschuldung wird vom 30. 6. auf den 31. 10. 2020 verlängert. Durch diese Erleichterung entfällt die Pflicht der Schuldner zur Antragstellung (sie können einen Insolvenzantrag immer noch freiwillig stellen) und das Recht der Gläubiger zur Antragstellung wegen Überschuldung – bei der Antragstellung wegen Zahlungsunfähigkeit gibt es keine COVID-bedingten Erleichterungen. Schließlich wird auch der Zeitraum, in dem unbesicherte Kredite an Kapitalgesellschaften mit einer Laufzeit von maximal 120 Tagen nicht als eigenkapitalersetzend gelten, vom 30. 6. auf den 31. 10. verlängert. Die übrigen bis zum 30. 6. befristeten Maßnahmen im 2. COVID-19-Justiz-Begleitgesetz (Moratorium für Wohnungsmieten, Beschränkung von Verzugszinsen und Inkassokosten, Ausschluss von Konventionalstrafen) wurden nicht verlängert und sind daher ausgelaufen.

Die Änderungen sind mit 3. 7. 2020 in Kraft getreten.

Änderung des Gesellschaftsrechtlichen COVID-19-Gesetzes, BGBl. I Nr. 58/2020

Im Gesellschaftsrechtlichen COVID-19-Gesetz wird nun auch für die Societas Europaea (SE) angeordnet, dass die Hauptversammlung 2020 bis Jahresende stattfinden kann – entsprechende Bestimmungen bestanden bereits für andere Gesellschaftsformen.

Die Änderung ist rückwirkend mit 28. 5. 2020 in Kraft getreten und tritt mit 31. 12. 2020 außer Kraft.

Änderung des Verwaltungsrechtlichen COVID-19-Begleitgesetzes –

COVID-19-VwBG, BGBl. I Nr. 59/2020

Nach dem Verwaltungsrechtlichen COVID-19-Begleitgesetz war bisher bei mündlichen Verhandlungen, Vernehmungen, Beweisaufnahmen und dergleichen ein Mindestabstand von einem Meter einzuhalten und ein Mund-Nasen-Schutz zu tragen. Diese Regelung wurde durch die gegenständliche Novelle aufgehoben. Stattdessen hat der Leiter der Amtshandlung nun sicherzustellen, dass deren Teilnehmer (mit Ausnahme der amtlichen Organe) die allgemeinen für den Ort der Amtshandlung geltenden Regeln einhalten, die nach der Verordnung gemäß § 2 Z 1 des COVID-19-Maßnahmengesetzes (vgl. COVID-19-Lockerungsverordnung – COVID-19-LV) bestehen.

Die Änderung ist mit 3. 7. 2020 in Kraft getreten.

Änderung der Gewerbeordnung 1994 (Geldwäschenovelle 2020), BGBl. I Nr. 65/2020, des Bilanzbuchhaltungsgesetzes 2014, BGBl. I Nr. 66/2020, und des Wirtschaftstreuhandberufsgesetzes 2017, BGBl. I Nr. 67/2020

Die Novellen setzen die 5. Geldwäscherichtlinie um. Nunmehr kann die Gewerbebehörde unter Berücksichtigung von beruflichen Verschwiegenheitsverpflichtungen für die Zwecke der Verhinderung von Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung Informationen betreffend Versicherungsvermittler mit der FMA austauschen. Eine Berechtigung der FMA zum entsprechenden Informationsaustausch mit den Gewerbebehörden findet sich bereits in § 33 Abs. 6 Z 7 Finanzmarkt-Geldwäschegesetz.

Die Bestimmung zum Informationsaustausch ist am 22. 7. 2020 in Kraft getreten.

Änderung des Finanzmarktaufsichtsbehördengesetzes, BGBl. I Nr. 89/2020

Die Novelle sieht eine gesetzliche Grundlage für die Einrichtung einer Regulatory Sandbox bei der FMA vor. Die Sandbox stellt ein Aufsichtskonzept dar, das Unternehmen erlaubt, innovative Geschäftsmodelle zu testen. Die Geschäftsmodelle müssen auf Informations- und Kommunikationstechnologie basieren und der Aufsicht der FMA unterliegen. Der Test im Rahmen der Sandbox wird unter Marktbedingungen mit gewissen Beschränkungen wie etwa einem eingeschränkten Marktzugang durchgeführt. Dabei kommt es zu keiner Herabsetzung regulatorischer oder aufsichtsrechtlicher Anforderungen. Die Zulassung zur Sandbox steht nur Geschäftsmodellen von bereits konzessionierten oder zu konzessionierenden Unternehmen (dies gilt auch für sonstige Zulassungen, Genehmigungen, Berechtigungen etc.) oder bereits konzessionierten in enger Zusammenarbeit mit nicht zu konzessionierenden Unternehmen offen. Wird ein noch nicht konzessioniertes Unternehmen zur Sandbox zugelassen, darf es konzessionspflichtige Tätigkeiten erst nach Erteilung einer je nach Einzelfall gegebenenfalls beschränkten Konzession ausüben. Die Teilnahme an der Sandbox kann in unterschiedliche Phasen eingeteilt werden: die Zulassung, der Pre-Support, der Test unter Marktbedingungen und der Austritt aus der Sandbox. Die Sandboxteilnahme wird auf maximal zwei Jahre begrenzt.

Das Gesetz ist mit 1. 9. 2020 in Kraft getreten.

**ÄNDERUNGEN IM VERORDNUNGSBESTAND
IM BERICHTSZEITRAUM (NICHT-FMA)****Änderung der Zustellformularverordnung (ZustFormV), BGBl. II Nr. 374/2019, sowie der Zustelldienstverordnung (ZustDV), BGBl. II Nr. 375/2019**

Durch die Änderungen im Zustellgesetz (ZustG) mit BGBl. I Nr. 104/2018, die die elektronische Zustellung reformieren, werden technische Änderungen und Zuständigkeitsübertragungen vom Bundeskanzleramt (BKA) auf das Bundesministerium für Digitalisierung und Wirtschaftsstandort (BMDW) in den genannten Verordnungen notwendig.

Die Novelle der ZustFormV sieht eine Anpassung von Formular 7 (in deutscher, kroatischer, slowenischer und ungarischer Sprache) über die Verständigung der Bereithaltung eines behördlichen Dokuments vor. In der ZustDV werden Änderungen hinsichtlich der Voraussetzungen zur Zulassung als elektronischer Zustelldienst und redaktionelle Anpassungen vorgenommen.

Beide Verordnungen wurden durch die Bundesministerin für Digitalisierung und Wirtschaftsstandort erlassen und sind mit 4. 12. 2019 in Kraft getreten.

Verordnung der Bundesministerin für Justiz zur näheren Regelung der Durchführung von gesellschaftsrechtlichen Versammlungen ohne physische Anwesenheit der Teilnehmer und von Beschlussfassungen auf andere Weise (Gesellschaftsrechtliche COVID-19-Verordnung – COVID-19-GesV), BGBl. II Nr. 140/2020

Die Verordnung ergänzt § 1 des Gesellschaftsrechtlichen COVID-19-Gesetzes, wonach gesellschaftsrechtliche Versammlungen während der Dauer von Maßnahmen nach dem COVID-19-Maßnahmegesetz ohne physische Anwesenheit der Teilnehmer durchgeführt werden können. Die Verordnung sieht vor, dass solche virtuellen Versammlungen für die Teilnehmer eine Ton- und Bildübertragung in Echtzeit mittels Zweiwegverbindung ermöglichen müssen. Von dieser Möglichkeit müssen alle Teilnehmer im Hinblick auf eine Tonübertragung Gebrauch machen, zumindest die Hälfte der Teilnehmer muss zusätzlich auch per Video verbunden sein. Für die Generalversammlungen von Aktiengesellschaften, Genossenschaften und Vereinen ist eine Zweiwegverbindung nicht erforderlich, es genügt, wenn der Teilnehmer der Versammlung folgen und auf andere Weise Wortmeldungen abgeben kann. Bei Generalversammlungen dieser Rechtsformen können erforderlichenfalls auch schriftliche Abstimmungen durchgeführt werden.

Die Verordnung ist rückwirkend mit 22. 3. 2020 in Kraft getreten und tritt mit 31. 12. 2020 außer Kraft.

Verordnung des Bundesministers für Finanzen gemäß § 3b Abs. 3 des ABBAG-Gesetzes betreffend Richtlinien über die Ergreifung von finanziellen Maßnahmen, die zur Erhaltung der Zahlungsfähigkeit und zur Überbrückung von Liquiditätsschwierigkeiten von Unternehmen im Zusammenhang mit der Ausbreitung des Erregers SARS-CoV-2 und den dadurch verursachten wirtschaftlichen Auswirkungen geboten sind, BGBl. II Nr. 143/2020

Die Richtlinien sind von der COVID-19 Finanzierungsagentur des Bundes GmbH (COFAG) bei ihren finanziellen Maßnahmen zur Stützung der Zahlungsfähigkeit und Liquidität von Unternehmen zu beachten. Die Richtlinien sehen vor, dass finanzmarktrechtlich beaufsichtigten Unternehmen grundsätzlich keine Unterstützung gewährt werden darf. Gegenüber anderen Unternehmen können Stützungsmaßnahmen der COFAG insbesondere in Form von Direktzuschüssen, Garantien und Direktkrediten erfolgen. In diesem Kontext ist auf die Verordnung des Bundesministers für Finanzen gemäß § 3b Abs. 3 des ABBAG-Gesetzes betreffend Richtlinien über die Gewährung von Zuschüssen zur Deckung von Fixkosten durch die COFAG, BGBl. II Nr. 225/2020, hinzuweisen, mit der die nähere Ausgestaltung geregelt wird. Garantien und Direktkredite dienen der Überbrückung eines Liquiditätsbedarfs zur Deckung von Zahlungsverpflichtungen im relevanten Betrachtungszeitraum (zunächst März bis September 2020). Die Mittel sind nur zu gewähren, wenn sich das Unternehmen zu Jahresbeginn noch nicht in Schwierigkeiten befunden hat und es die Mittel voraussichtlich in einem angemessenen Zeitraum zurückzahlen kann. Das Unternehmen muss sich u. a. dazu verpflichten, der COFAG ein jederzeitiges Auskunfts- und Einsichtsrecht einzuräumen und keine Dividenden (bis März 2021), unangemessene Boni oder andere unangemessene Vergütungen auszuzahlen. Anträge auf Garantien und Direktkredite sind vom begünstigten Unternehmen über das Kreditinstitut, das den zu fördernden Kredit vergibt, bei einer von der COFAG namhaft genannten Stelle (insbesondere OeKB oder AWS) zu stellen. Das Kreditinstitut hat dabei zu bestätigen, dass

es das Unternehmen gemäß Finanzmarkt-Geldwäschegesetz (FM-GwG) identifiziert und überprüft hat.

Die Verordnung ist mit 9. 4. 2020 in Kraft getreten.

Verordnung des Bundesministers für Finanzen zur Festlegung des Haftungsrahmens zur Bewältigung der Krisensituation aufgrund von COVID-19 für das Garantiesetz 1977 (Garantiesetz 1977 COVID-19-HaftungsrahmenV), BGBl. II Nr. 135/2020

Die Verordnung regelt, dass der Bundesminister für Finanzen zwecks Erhaltung der Geschäftstätigkeit und Überbrückung eines vorübergehenden Liquiditätsengpasses von Unternehmen mit Sitz oder Betriebsstätte im Inland im Zusammenhang mit der COVID-19-Krisensituation Verpflichtungen (Garantien, Ausfallsbürgschaften oder sonstige Sicherungsgeschäfte) übernehmen darf. Dies ist dem Bundesminister für Finanzen bis zu einem jeweils ausstehenden Gesamtbetrag von € 2 Mrd. an Kapital zuzüglich Zinsen und Kosten möglich. Die genannten Verpflichtungen dürfen für einen Zeitraum von drei Monaten nach Inkrafttreten der Verordnung übernommen werden. Die Verordnung ist mit 8. 4. 2020 in Kraft getreten.

ÄNDERUNGEN VON FMA-VERORDNUNGEN IM BERICHTSZEITRAUM

Änderung der FMA-Kostenverordnung 2016 (FMA-KVO 2016), BGBl. II Nr. 241/2019

Die gegenständliche Novelle stellt klar, dass nach der Europäischen Finanzmarktverordnung (Markets in Financial Instruments Regulation – MiFIR; VO [EU] Nr. 600/2014) meldepflichtige Institute, die weder Sitz noch Niederlassung in Österreich haben, nicht kostenpflichtig sind.

Die Novelle ist am 1. 9. 2019 in Kraft getreten.

Änderung der Pensionskassen-Rechnungsparameterverordnung (PK-RPV), BGBl. II Nr. 262/2019

Gemäß § 20 Abs. 2a Pensionskassengesetz (PKG) hat die FMA mit Verordnung einen oder mehrere höchstzulässige Prozentsätze für den Rechnungszins und den rechnungsmäßigen Überschuss jeweils für neu abzuschließende Pensionskassenverträge und für neu hinzukommende Anwartschaftsberechtigte in bestehenden Pensionskassenverträgen festzulegen. Eine nach dem in § 20 Abs. 2a PKG vorgeschriebenen Grundsatz der Vorsicht vorgenommene Berechnung der versicherungstechnischen Rückstellung ist eine wesentliche Voraussetzung dafür, dass die den Anwartschafts- und Leistungsberechtigten in Aussicht gestellten Versorgungsleistungen erfüllt werden können. Die FMA hat im Sinne der Rechtssicherheit die Angemessenheit der Zinssätze mindestens alle drei Jahre zu überprüfen, wobei die Zinssätze zuletzt mit Wirksamkeit ab 1. 7. 2016 festgesetzt wurden. Durch die gegenständliche Novelle wird eine Absenkung des Rechnungszinses von 2,50 % auf 2,00 % und des rechnungsmäßigen Überschusses von 4,50 % auf 4,00 % vorgenommen.

Die Novelle wurde am 30. 8. 2019 kundgemacht und ist auf Geschäftsjahre, die nach dem 31. 12. 2019 abgeschlossen werden, anzuwenden.

5. CRR-BV-Novelle, BGBl. II Nr. 305/2019

In der CRR-Begleitverordnung übt die FMA die in der Kapitaladäquanzverordnung

(Capital Requirements Regulation [CRR]; Verordnung [EU] Nr. 575/2013) vorgesehenen Behördenwahlrechte aus. Durch die Novelle wird die seit 2016 bestehende Vorabgenehmigung für die Rückzahlung von gekündigten Genossenschaftsanteilen um ein weiteres Jahr (bis Ende 2020) verlängert. Kreditgenossenschaften können auf dieser Grundlage im Umfang von bis zu 1 % des anrechenbaren harten Kernkapitals Einlagen an ausgeschiedene Mitglieder zurückbezahlen, ohne dass es dafür im Einzelfall einer gesonderten Bewilligung durch die FMA bedarf.

Die Änderungen sind mit 1. 1. 2020 in Kraft getreten und sind auf Rückzahlungen ab dem Kalenderjahr 2020 anzuwenden.

Änderung der Verordnung über die Anlage zum Prüfungsbericht (AP-VO),

BGBl. II Nr. 306/2019

Die AP-VO sieht Vorschriften zu Form und Gliederung der Anlage zum Prüfungsbericht (AzP) bei Kreditinstituten vor. Die Novelle enthält einerseits eine Streichung von Teil VII zu Risikostruktur und Asset Quality, da die in diesem Abschnitt abgefragten Daten mittlerweile bereits durch andere Meldungen abgedeckt werden. Darüber hinaus erfolgt die Berücksichtigung der für Signifikante Institute (SI) maßgeblichen normativen und ökonomischen Perspektive bei den Darstellungen zur internen Kapitaladäquanz, was der bereits bisher geübten Praxis hinsichtlich der Prüfberichte für SI entspricht.

Die Änderungen sind erstmals auf Geschäftsjahre anzuwenden, die nach dem 30. 12. 2019 enden.

Änderung der Verordnung über das Kundeninformationsdokument (KID-V), der

4. Derivate-Risikoberechnungs- und Meldeverordnung (4. DeRiMV) und der Alternative Investmentfonds Manager-Meldeverordnung (AIFM-MV), BGBl. II Nr. 351/2019

Mit dieser fondsrechtlichen Sammelnovelle werden Anpassungen in drei Verordnungen vorgenommen, um Erkenntnisse aus der FMA-Aufsichtspraxis zu berücksichtigen. Im Kundeninformationsdokument für „Organismen für gemeinsame Anlagen in Wertpapieren“ (OGAW) sollen zukünftig nur noch die laufenden Kosten für Dachfonds als gesamthafte Zahl, nicht aber für die Zielfonds ausgewiesen werden. Außerdem sollen Quartalsmeldungen auch zu OGAW erstattet werden, die innerhalb der Berichtsperiode aufgelöst worden sind. Schließlich wird festgelegt, dass die Meldepflicht zu Alternativen Investmentfonds (AIF) nicht nach der Vertriebsbewilligung, sondern nach der Auflage des AIF beginnt.

Die Änderungen sind mit 1. 1. 2020 in Kraft getreten

Änderung der FMA-Gebührenverordnung (FMA-GebV), BGBl. II Nr. 352/2019

Mit der Novelle zur FMA-GebV wird ein neuer Gebührentatbestand für die Registrierung von Dienstleistern in Bezug auf virtuelle Währungen eingeführt. Darüber hinaus werden die Gebührentarife im Bereich des Prospektrechts angepasst, um auch die Billigung von Sekundärmarktprospekten und EU-Wachstumsprospekten in mehreren Einzeldokumenten sowie die Billigung von Nachträgen bei vereinfachten Prospekten abzubilden.

Die Änderungen sind mit 1. 1. 2020 in Kraft getreten.

Änderung der Lebensversicherung Informationspflichtenverordnung 2018

(LV-InfoV 2018), BGBl. II Nr. 353/2019 und BGBl. II Nr. 227/2020

Die Novelle der LV-InfoV 2018 sieht punktuelle Änderungen bei den vorvertraglichen

Informationen für kapitalbildende Lebensversicherungen vor: Die Zinssätze für die Modellrechnung bei der fonds- und indexgebundenen Lebensversicherung werden flexibilisiert (von 2 %, 0 % und -2 % auf 3 %, 0 % und -3 %), um eine größere Bandbreite möglicher Szenarien abzubilden. Ist bei einem kapitalbildenden Lebensversicherungsvertrag der effektive Garantiezinssatz negativ, ist auf diesen Umstand ausdrücklich hinzuweisen. Die Änderungen sollten ursprünglich mit 1. 6. 2020 in Kraft treten. Aufgrund des COVID-19-Ausbruchs wurde mit BGBl. II Nr. 227/2020 ein Übergangszeitraum geschaffen. Demnach konnten Versicherungsunternehmen zwischen 1. 6. und 31. 7. 2020 weiterhin nach der alten Rechtslage vorgehen, wenn das Unternehmen glaubhaft machen konnte, aufgrund des COVID-19-Ausbruchs von der Übergangsregelung Gebrauch machen zu müssen.

Die Änderung der Modellrechnung trat nach dem Übergangszeitraum mit 1. 8. 2020 für alle Versicherungsunternehmen in Kraft.

Versicherungsunternehmen Meldeverordnung 2020 (VU-MV 2020) sowie Änderung der FMA-Incoming-Plattformverordnung (FMA-IPV), BGBl. II Nr. 411/2019

Die VU-MV 2020 ersetzt die bisherige Versicherungsunternehmen Meldeverordnung (BGBl. II Nr. 217/2015, geändert durch die Verordnung BGBl. II Nr. 389/2017) und sieht nähere Vorschriften über die Jahres- und Quartalsmeldungen von Versicherungsunternehmen vor. Zu den wichtigsten Neuerungen zählt, dass Meldungen nicht mehr über den Fachverband der Versicherungsunternehmen gemeldet, sondern direkt an die FMA übermittelt werden. Zudem werden inhaltliche Überschneidungen zwischen nationalen und europäischen Meldungen sowie redundante nationale Meldeverpflichtungen beseitigt. Aufgrund der Änderung der FMA-IPV sind künftig Meldungen zur Übertragung von der Bilanzabteilung Lebensversicherung oder Krankenversicherung auf eine andere Bilanzabteilung über die Incoming Plattform zu erstatten.

Die Änderungen sind auf Meldungen mit Meldestichtag ab dem 1. 1. 2020 anzuwenden.

Änderung der Granularen Kreditdatenerhebungs-Verordnung 2018 (GKE-V 2018), BGBl. II Nr. 27/2020

Durch die GKE-V 2018 wird die FMA-Verordnungsermächtigung gemäß § 75 Abs. 4 BWG ausgeübt, welche die FMA unter anderem ermächtigt, die nähere Ausgestaltung der Meldung granularer Kreditdaten und der Stammdatenmeldung zu Gegenparteien vorzunehmen. Die gegenständliche Novelle dient der Umsetzung von Erleichterungen im Meldewesen und der Aufnahme von technischen Klarstellungen in den Anlagen 1B, 2A und 2B der Verordnung. Wesentliche Kernpunkte sind einerseits die Streichung der Gegen Ausnahme in § 4 Abs. 3 GKE-V 2018 für Personengesellschaften im Rahmen der Angabe der Zugehörigkeit eines Schuldners zu einer Gruppe verbundener Kunden (GvK) aufgrund wirtschaftlicher Abhängigkeit und die Umsetzung einer Meldeerleichterung für Factoring ohne Regress bei der Identifikation der GvK-Zusammensetzung bezüglich Schuldner. Darüber hinaus wird ab dem Meldestichtag 31. 3. 2020 bis einschließlich 30. 6. 2021 der Übermittlungstermin gemäß § 6 Abs. 1 GKE-V 2018 vom 16. auf den 20. Bankarbeitstag nach dem Meldestichtag verschoben. Dies erfolgt, um zu evaluieren, ob damit eine messbare Verbesserung der Datenqualität seitens der meldepflichtigen Institute (und damit eine Senkung des Bearbeitungsaufwands der OeNB) erzielt werden kann. Zur Umsetzung der Verschiebung des Übermittlungszeit-

punktes nahm die OeNB eine inhaltlich idente Änderung der AnaCredit-Begleitverordnung 2017 vor, die am 11. 2. 2020 durch BGBl. II Nr. 26/2020 kundgemacht wurde. Die Änderungen sind mit 30. 3. 2020 in Kraft getreten.

Änderung der Stammdatenmelldungsverordnung 2016 (StDMV 2016),

BGBl. II Nr. 39/2020

Die Novelle sieht in Anlage 1 (Unternehmensdaten) und Anlage 3 (Beteiligungs- und Anteilsrechtemeldung) Klarstellungen und Bereinigungen vor. Ferner wird in Anlage 1 die Angabe zur Meldung des Rechnungslegungsstandards für ausländische Tochterinstitute geändert (Aufnahme einer Angabe zum „Rechnungslegungsstandard – unkonsolidiert“), um Art. 28 Abs. 2 der EZB-Leitlinie (EU) 2018/876 in der aktuellen Fassung zu entsprechen. Außerdem wird zur Verbesserung der elektronischen Kommunikationsmöglichkeit die Meldung von E-Mail-Adressen von Vorständen/Geschäftsleitern/ Ständigen Vertretern von Zweigstellen iSd § 9 BWG sowie von deren jeweiligen Stellvertretern vorgesehen.

Die Änderungen sind mit 30. 3. 2020 in Kraft getreten.

Verordnung der Finanzmarktaufsichtsbehörde (FMA) über die Beschränkung von Leerverkäufen von bestimmten Finanzinstrumenten in einer Ausnahmesituation, BGBl. II Nr. 106/2020, und Änderung der Verordnung über die Beschränkung von Leerverkäufen von bestimmten Finanzinstrumenten in einer Ausnahmesituation, BGBl. II Nr. 157/2020

Mit der gegenständlichen Verordnung wurden als Reaktion auf Gefahren in Bezug auf COVID-19 alle Leerverkäufe in Aktien, die zum Amtlichen Handel an der Wiener Börse zugelassen sind und für die die FMA die zuständige Behörde ist, zeitlich befristet verboten. Ausgenommen waren nur Market-Maker-Transaktionen von Market Makern, die in die ESMA-Liste eingetragen sind. Außerdem wurden Umgehungstransaktionen verboten, die bei Kurs- oder Wertminderungen von Aktien, die zum Amtlichen Handel an der Wiener Börse zugelassen sind, einen finanziellen Vorteil verschaffen. Von diesem Umgehungsverbot waren wiederum solche Transaktionen ausgenommen, die eine mittelbare Short-Position, vermittelt durch Indexderivate, Derivate auf Wertpapierkörbe oder ETFs, verschaffen, wenn Aktien im Amtlichen Handel der Wiener Börse zu weniger als 50 % in den Wert dieses Indizes, dieses Warenkorbs oder dieses ETFs einfließen.

Die Verordnung ist am 18. 3. 2020 in Kraft getreten und sollte in ihrer Stamfassung mit Ablauf des 18. 4. 2020 außer Kraft treten, wurde jedoch im 2. Quartal 2020 noveliert und damit inhaltlich abgeändert verlängert (siehe unten zu BGBl. II Nr. 157/2020).

Änderung der Verordnung über die Beschränkung von Leerverkäufen von bestimmten Finanzinstrumenten in einer Ausnahmesituation, BGBl. II Nr. 157/2020

Mit dieser Novelle wird das Verbot von Leerverkäufen von Aktien, die an der Wiener Börse notieren, nebst dem Umgehungsverbot über das Halten mittelbarer Nettoleerverkaufspositionen bis 18. 5. 2020 verlängert und modifiziert. Während bis dahin Leerverkäufe bezogen auf jede einzelne Transaktion verboten waren, stellt die geänderte Verordnung nun durchgängig auf Nettoleerverkaufspositionen ab. Dabei wurden unwesentliche mittelbare Nettoleerverkaufspositionen von weniger als 50 % ebenso wie Market-Maker-Geschäfte weiterhin ausgenommen. Das Vorgehen wurde

mit der Europäischen Wertpapier- und Marktaufsichtsbehörde (ESMA) akkordiert und erfolgte harmonisiert.

Die Novelle ist mit 16. 4. 2020 in Kraft getreten, die Leerverkaufsverbotsverordnung ist mit Ablauf des 18. 5. 2020 außer Kraft getreten.

Änderung der Beerdigungskostenverordnung 2016, BGBl. II Nr. 161/2020

Mit der gegenständlichen Novelle wird der Höchstbetrag für gewöhnliche Beerdigungskosten gemäß § 92 Abs. 7 Versicherungsaufsichtsgesetz 2016 (VAG 2016) um € 5.000,- auf € 15.000,- erhöht, um den gestiegenen gewöhnlichen Beerdigungskosten Rechnung zu tragen. Dieser Höchstbetrag ist gemäß § 159 Abs. 4 Versicherungsvertragsgesetz (VersVG) maßgebend für eine Lebensversicherung für den Fall des Todes einer anderen Person. Übersteigt dabei die vereinbarte Leistung den Betrag der gewöhnlichen Beerdigungskosten, so ist zur Gültigkeit des Vertrags gemäß § 159 Abs. 2 VersVG die schriftliche Einwilligung des anderen erforderlich.

Die Novelle ist am 1. 5. 2020 in Kraft getreten.

Änderung der Online-Identifikationsverordnung (Online-IDV), BGBl. II Nr. 169/2020

Die Online-IDV legt für die Zwecke der Prävention von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung nach dem Finanzmarkt-Geldwäschegesetz (FM-GwG) die Anforderungen an die videogestützte Online-Identifizierung von Kunden fest. Die Novelle sieht vor, dass zur Verhinderung der Verbreitung von COVID-19 Kundenidentifizierungen bis zum 30. 9. 2020 auch durch im Homeoffice tätige Mitarbeiter des/der Verpflichteten bzw. deren technische Dienstleister durchgeführt werden können, sofern adäquate Sicherheitsmaßnahmen eingehalten werden.

Die Novelle ist am 22. 4. 2020 in Kraft getreten.

FMA-Fristenverlängerungsverordnung 2020 (FMA-FriVerV 2020) und Änderung der FMA-Kostenverordnung 2016 (FMA-KVO 2016), BGBl. II Nr. 181/2020

In Artikel 1 wird die FMA-FriVerV 2020 zur Verlängerung von Fristen nach den Aufsichtsgesetzen erlassen. Dabei handelt es sich um Maximalfristen im Rahmen der Erforderlichkeit, die nur auf Fristen anwendbar sind, die ohne Verlängerung im Verordnungswege bereits im Jahr 2020 abgelaufen wären. Als zeitlich begrenzte COVID-19-Maßnahme tritt die FMA-FriVerV 2020 dementsprechend mit Ablauf des 31. 12. 2021 außer Kraft.

In Artikel 2 wird die FMA-Kostenverordnung 2016 (FMA-KVO 2016) an die FMA-FriVerV 2020 angepasst und für 2020 festgelegt, dass die Kostengrundlagen in den Rechnungskreisen 2 und 4 (Versicherungs- und Pensionskassenaufsicht) entsprechend später gemeldet werden dürfen, wenn sie innerhalb einer Meldung anzuzeigen sind, für die eine Fristverlängerung gemäß der FMA-FriVerV 2020 genutzt wird. Entsprechend dürfen Korrekturmeldungen zu den Kostengrundlagen im Rechnungskreis 1 (Bankenaufsicht) bis zu vier Monate später erstattet werden, wenn von einer Fristverlängerung gemäß der FMA-FriVerV 2020 Gebrauch gemacht wird.

Die Verordnung ist am 28. 4. 2020 in Kraft getreten.

Änderung der Versicherungsunternehmen-Höchstzinssatzverordnung, BGBl. II Nr. 186/2020

Die Novelle sieht vor, dass der Referenzzinssatz mit dem Durchschnitt der „Umlauf-

gewichteten Durchschnittsrendite für Bundesanleihen“ (UDRB) der letzten fünf Jahre zu berechnen ist (zuvor ergab sich der Referenzzinssatz aus dem Jahreswert der UDRB). Der Referenzzinssatz wird zur Berechnung der Zinszusatzrückstellung (ZZR) herangezogen. Mit dieser Glättung soll dem langfristigen Charakter der ZZR unter Beachtung des Grundsatzes der Vorsicht Rechnung getragen werden.

Die Verordnung ist am 30. 4. 2020 in Kraft getreten.

Änderung der Vermögens-, Erfolgs- und Risikoausweis-Verordnung – VERA-V, der Zahlungs- und E-Geld-Institute-Meldeverordnung – ZEIMV, und der Jahres- und Konzernabschluss-Verordnung – JKAB-V, BGBl. II Nr. 328/2020

In der VERA-V werden die EBA-Leitlinien zur Meldung und Offenlegung von COVID-19-bezogenen Daten, EBA/GL/2020/07, für weniger bedeutende Institute im österreichischen Meldewesen umgesetzt und hierbei die Möglichkeiten für Meldebefreiungen weitgehend ausgenutzt. Es erfolgt eine Anpassung der Beschwerdeabwicklung an die Leitlinien zur Beschwerdeabwicklung für den Wertpapierhandel und das Bankwesen des Gemeinsamen Ausschusses der Europäischen Aufsichtsbehörden vom 4. 10. 2018, JC/2018/35. Darüber hinaus wird die Meldung von Plandaten zu Bilanz, Gewinn- und Verlust-Rechnung und Eigenmitteln in das standardisierte Meldewesen überführt und in der Meldung zu Finanzierungsplänen eine Meldeerleichterung umgesetzt. In allen gegenständlichen Verordnungen erfolgt eine Harmonisierung der Meldebestimmungen – zur Vermeidung von Rundungsdifferenzen sind Beträge zukünftig auf Eurocent genau anzugeben.

Die Änderungen treten grundsätzlich mit 31. 12. 2020 in Kraft. Abweichend hiervon sind die Änderungen der VERA-V zur Umsetzung der EBA-Leitlinien zur Meldung und Offenlegung von COVID-19-bezogenen Daten, EBA/GL/2020/07, mit 22. 7. 2020 in Kraft getreten.

EUROPÄISCHE RECHTSENTWICKLUNG

VERÖFFENTLICHTE VERORDNUNGEN UND RICHTLINIEN IM BERICHTSZEITRAUM

Im Rahmen des ordentlichen Rechtsetzungsverfahrens hat die Europäische Union im Vollzugsbereich der FMA folgende für die FMA besonders relevante Rechtsakte erlassen:

Verordnung (EU) 2019/2115 zur Änderung der Richtlinie 2014/65/EU (MiFID II) und der Verordnungen (EU) Nr. 596/2014 (MAR) und (EU) 2017/1129 (Prospekt-VO) zur Förderung der Nutzung von KMU-Wachstumsmärkten

Mit dieser Verordnung sollen durch Anpassungen bei der EU-Finanzmarktrichtlinie (Markets in Financial Instruments Directive, MiFID II), der EU-Marktmissbrauchsverordnung (Markets Abuse Regulation, MAR) sowie der EU-Prospektverordnung (ProspektVO) die für KMU-Wachstumsmärkte geltenden Regeln unter anderem durch die folgenden Maßnahmen vereinfacht werden:

- **Insiderlisten:** Die Pflicht der Emittenten, Insiderlisten zu führen, soll künftig grundsätzlich nur mehr Personen umfassen, die jederzeit auf Insiderinformationen zugreifen können („ständige Insider“).

- **Offenlegung:** Die Fristen für die Offenlegung von Eigengeschäften der Führungskräfte werden für Emittenten auf insgesamt fünf Tage verlängert. Bei Aufschub der Offenlegung von Insiderinformationen besteht nur mehr auf Verlangen der zuständigen nationalen Behörde eine Begründungspflicht.
- **Prospekte:** Emittenten, deren Dividendenwerte zumindest während der letzten 18 Monate ununterbrochen zum Handel an einem geregelten Markt oder an einem KMU-Wachstumsmarkt zugelassen waren und die Wertpapiere emittieren möchten, die Zugang zu Dividendenwerten geben, die mit zuvor begebenen Dividendenwerten fungibel sind, dürfen künftig einen vereinfachten Prospekt erstellen. Ebenso wird eine vereinfachte Prospektspflicht unter bestimmten Bedingungen vorgesehen, wenn Unternehmen von einem KMU-Wachstumsmarkt auf einen geregelten Markt wechseln.
- **Liquiditätsverträge:** Vereinbarungen zwischen einem Emittenten und einem Finanzintermediär (einer Bank oder Wertpapierfirma) über den An- und Verkauf von Aktien des Emittenten in dessen Namen werden einem unionsweit geltenden einheitlichen Regime unterworfen.

Veröffentlichung im EU-Amtsblatt: 11. 12. 2019; Anwendbarkeit: Änderungen bei MAR ab 1. 1. 2021, Änderungen bei MiFID II und ProspektVO ab 31. 12. 2019.

Verordnung (EU) 2019/2088 über nachhaltigkeitsbezogene Offenlegungspflichten im Finanzdienstleistungssektor (Disclosure-VO) und Verordnung (EU) 2019/2089 zur Änderung der Verordnung (EU) 2016/1011 hinsichtlich EU-Referenzwerten für den klimabedingten Wandel, hinsichtlich auf das Übereinkommen von Paris abgestimmten EU-Referenzwerten sowie hinsichtlich nachhaltigkeitsbezogener Offenlegungen für Referenzwerte (Benchmark-VO) – Nachhaltigkeitspaket (Sustainable-Finance-Paket)

Mit dem Nachhaltigkeitspaket verfolgt die EU das Ziel, den Finanzmarkt für den Kampf gegen den Klimawandel nutzbar zu machen. Insbesondere private Investitionen sollen stärker in nachhaltige Aktivitäten gelenkt werden.

Die Disclosure-VO legt Transparenzanforderungen für Finanzmarktteilnehmer und Vermögensberater im Hinblick auf die Berücksichtigung von Nachhaltigkeitsrisiken fest. Erfasst werden insbesondere negative Auswirkungen von Investitionsentscheidungen und die Einbeziehung von Nachhaltigkeitsfaktoren in Beratungsprozesse. Zusätzlich werden spezifische Offenlegungspflichten für nachhaltige Investitionen definiert, die es Investoren erleichtern sollen, Nachhaltigkeitsaspekte in ihre Investitionsentscheidungen einzubeziehen.

Die Benchmark-Verordnung wird um einen auf den klimabedingten Wandel bezogenen EU-Referenzwert sowie um einen auf das Übereinkommen von Paris abgestimmten EU-Referenzwert ergänzt.

Veröffentlichung im EU-Amtsblatt: 9. 12. 2019; Anwendbarkeit: Disclosure-VO ab 10. 3. 2021, Änderungen der Benchmark-VO ab 30. 4. 2020.

Verordnung (EU) 2019/2033 über Aufsichtsanforderungen an Wertpapierfirmen und Richtlinie (EU) 2019/2034 über die Beaufsichtigung von Wertpapierfirmen

Mit dieser Novelle wird die prudenzielle Aufsicht über Wertpapierfirmen (WPF) grundlegend überarbeitet, wobei die WPF in drei Klassen unterteilt werden. An diese Klassen werden hinsichtlich Kapital- und Liquiditätsanforderungen, Berichtswesen,

Unternehmensführung und Vergütung unterschiedliche proportionale Pflichten geknüpft:

Klasse 1 umfasst systemrelevante WPF oder Firmen, die ähnlichen Risiken wie Kreditinstitute (KI) ausgesetzt sind, eine konsolidierte Bilanzsumme von über € 15 Mrd. haben sowie auf eigene Rechnung handeln oder Finanzinstrumente emittieren. Auf sie sind die Aufsichtsbestimmungen für Kreditinstitute anzuwenden. Bei einer konsolidierten Bilanzsumme von € 5 Mrd. bis € 15 Mrd. kann die zuständige Aufsichtsbehörde einer Wertpapierfirma, die bankähnliche Tätigkeiten durchführt, die Anwendung der KI-Vorschriften vorschreiben. WPF mit einer konsolidierten Bilanzsumme von über € 30 Mrd. gelten als Kreditinstitute, sämtliche KI-Bestimmungen sind anzuwenden, und sie werden daher von der Europäischen Zentralbank (EZB) direkt beaufsichtigt.

Klasse 2 umfasst nicht systemrelevante WPF, die einen der folgenden Schwellenwerte überschreiten: verwaltete Vermögenswerte von € 1,2 Mrd., bearbeitete Kundenaufträge von € 100 Mio. pro Tag für Kassageschäfte bzw. € 1 Mrd. pro Tag für Derivate, bilanzielle und außerbilanzielle Gesamtsumme der Wertpapierfirma von € 100 Mio., jährliche Bruttogesamteinkünfte von € 30 Mio. Für Klasse-2-WPF wird ein maßgeschneidertes prudenzielles System (die sogenannten K-Faktoren) zur Anwendung kommen, das die Kapitalanforderungen unter Berücksichtigung von Größe, Art und Komplexität der WPF festlegt.

Klasse 3 umfasst kleine und nicht verbundene WPF, die keinen Schwellenwert für die Klasse 2 überschreiten, geringe Risiken für die Finanzstabilität repräsentieren und nur die Mindestanforderungen erfüllen müssen. Die Mindestkapitalanforderung für Klasse-3-WPF ergibt sich aus dem höheren Betrag aus der Anfangskapitalanforderung oder einem Viertel der fixen Gemeinkosten des vorangegangenen Geschäftsjahres.

Veröffentlichung im EU-Amtsblatt: 5. 12. 2019; Anwendbarkeit/Umsetzungsfrist: 26. 6. 2021.

Richtlinie (EU) 2019/2162 über die Emission gedeckter Schuldverschreibungen und die öffentliche Aufsicht über gedeckte Schuldverschreibungen und Verordnung (EU) 2019/2160 zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 575/2013 hinsichtlich Risikopositionen in Form gedeckter Schuldverschreibungen

Die Richtlinie (EU) 2019/2162 sieht allgemeine Mindestkriterien für gedeckte Schuldverschreibungen (Covered Bonds) vor, legt eine gemeinsame Definition für diese fest und definiert die strukturellen Merkmale des Instruments. Dies soll gewährleisten, dass der Deckungspool nur qualitativ hochwertige Vermögenswerte enthält. Weiters werden für die Aufsicht über gedeckte Schuldverschreibungen Aufgaben und Pflichten festgelegt und der Begriff „Europäische gedeckte Schuldverschreibung“ geschützt, der Instrumenten vorbehalten ist, die die Anforderungen der Richtlinie erfüllen.

Mit der Verordnung (EU) 2019/2160 wird die europäische Kapitaladäquanzverordnung CRR mit dem Ziel geändert, die Bedingungen für die Gewährung der regulatorischen Vorzugsbehandlung zu verschärfen.

Veröffentlichung im EU-Amtsblatt: 18. 12. 2019; Umsetzungsfrist der Richtlinie (EU) 2019/2162: 8. 7. 2021; Anwendbarkeit der VO (EU) 2019/2160: ab 8. 7. 2022.

Verordnung (EU) 2020/852 über die Einrichtung eines Rahmens zur Erleichterung nachhaltiger Investitionen (Taxonomie-VO)

Die Taxonomie-Verordnung sieht einen Rechtsrahmen zur Klassifizierung der Nach-

haltigkeit wirtschaftlicher Tätigkeiten vor. Hierzu werden harmonisierte Kriterien zur Bewertung der ökologischen Nachhaltigkeit anhand von sechs Umweltzielen (Klimaschutz, Klimawandelanpassung, Wasser, Kreislaufwirtschaft, Umweltverschmutzung und Ökosysteme) festgelegt. Die einheitliche Taxonomie soll eine Grundlage bieten, um auf nationaler und EU-Ebene Normen und Kennzeichen für nachhaltige Finanzprodukte auszugestalten.

Veröffentlichung im EU-Amtsblatt: 26. 6. 2020; Anwendbarkeit: ab 12. 7. 2020 (gestaffelt bis 2023).

Verordnung (EU) 2020/873 zur Änderung der Verordnungen (EU) Nr. 575/2013 und (EU) 2019/876 aufgrund bestimmter Anpassungen infolge der COVID-19-Pandemie

Um sicherzustellen, dass Kreditinstitute weiter Kredite vergeben können, um die Wirtschaft zu stützen und die wirtschaftlichen Folgen der COVID-19-Krise abzumildern, werden verschiedene Maßnahmen vorgesehen:

- Bei der Anwendung der internationalen Rechnungslegungsstandards – International Financial Reporting Standards (IFRS) – auf Banken werden beim Standard IFRS 9 die Übergangsbestimmungen zur Verringerung der Auswirkungen auf die Eigenmittel verlängert, da im Rahmen des Konjunkturabschwungs ein unvermittelter Anstieg der Rückstellungen für „Expected Credit Losses“ (ECL) negative Auswirkungen auf die Kreditvergabefähigkeit der Institute haben könnte. Der verlängerte Übergangszeitraum wird es den Instituten ermöglichen, die Kalibrierung der Regelungen, wonach ein Teil der Rückstellungen wieder dem harten Kernkapital zugerechnet werden darf, über den Zeitraum 2020 bis 2024 hinweg anzupassen.
- Öffentliche Bürgschaften und Garantien im Zusammenhang mit der COVID-19-Pandemie sollen – entsprechend der derzeitigen Behandlung von staatlichen Exportversicherungen – in Bezug auf die Rückstellungsanforderungen günstiger gestellt werden.
- Der Geltungsbeginn des Puffers bei der Verschuldungsquote (Leverage Ratio) von global systemrelevanten Banken – Global Systemically Important Institutions (G-SIIs) – wird vor dem Hintergrund der COVID-19-Pandemie und im Einklang mit dem vom Basler Ausschuss für Bankenaufsicht (BCBS) beschlossenen neuen Umsetzungszeitplan um ein Jahr auf den 1. 1. 2023 verschoben.
- Die Aufhebung der Verpflichtung, vorsichtig bewertete Software von den Eigenmitteln abzuziehen, wird mit Inkrafttreten des entsprechenden Standards der Europäischen Bankenaufsichtsbehörde EBA wirksam, nicht (wie in der EU-Kapitaladäquanzverordnung II, CRR II, vorgesehen) nach einem einjährigen Übergangszeitraum.
- Die in der CRR II vorgesehene günstigere Behandlung von bestimmten Darlehen an Rentenempfänger und Beschäftigte mit unbefristetem Arbeitsvertrag wird vorgezogen.
- Die in der CRR II vorgesehenen Unterstützungsfaktoren ermöglichen eine günstigere Behandlung bestimmter Risikopositionen gegenüber KMU und Infrastrukturprojekten, um den Instituten einen Anreiz für eine umsichtige Erhöhung ihrer entsprechenden Kreditvergabe zu bieten. Der Geltungsbeginn der Unterstützungsfaktoren wird vorgezogen.

Veröffentlichung im EU-Amtsblatt: 26. 6. 2020; Anwendbarkeit: ab 27. 7. 2020.

INTERNATIONALE STANDARDSETZER

Neben der europäischen und nationalen Rechtsetzung sind für den Finanzmarkt auch Veröffentlichungen von „Standard Setting Bodies“ von Relevanz. Diese Veröffentlichungen haben zwar selbst keine normative Rechtskraft, werden aber regelmäßig als Standards, Leitlinien oder Richtwerte im Rahmen der Anpassung des verbindlichen Rechtsrahmens auf nationaler und EU-Ebene herangezogen. Durch sie soll international eine Anpassung der Aufsichtspraxis erreicht werden. Die für die FMA wichtigsten Veröffentlichungen durch solche internationalen Standardsetzer werden hier kurz erläutert.

BASLER AUSSCHUSS FÜR BANKENAUF SICHT DER BANK FÜR INTERNATIONALEN ZAHLUNGS AUSGLEICH BIZ (BCBS)

Targeted revisions to the credit valuation adjustment risk framework (Juli 2020)

Mit diesem Standard erfolgt eine Überarbeitung des Rahmenwerks für das Credit-Value-Adjustment-(CVA)-Risiko vom Dezember 2017. Die Anpassungen umfassen u. a. die generelle Rekalibrierung des CVA-Standard- und des CVA-Basisansatzes und dienen der Vereinheitlichung der Vorgaben im Einklang mit dem Marktpreisrisikoframework (FRTB).

Das überarbeitete Rahmenwerk tritt am 1. 1. 2023 in Kraft.

Sound management of risks related to money laundering and financing of terrorism: revisions to supervisory cooperation (Juli 2020)

Der Basler Ausschuss hat seine Leitlinien für das Risikomanagement im Zusammenhang mit Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung (AML/CTF) überarbeitet und im Zuge dessen neue Grundsätze für die Zusammenarbeit und den Informationsaustausch zwischen prudenzieller Aufsicht und AML/CTF-Aufsicht ergänzt. Die aktualisierten Leitlinien sollen – in Übereinstimmung mit und ergänzend zu den Standards der Financial Action Task Force (FATF) und den veröffentlichten Grundsätzen des Basler Ausschusses – die Wirksamkeit der Aufsicht über das Risikomanagement zu AML/CTF verbessern.

Margin requirements for non-centrally cleared derivatives (April 2020)

Dieser Standard stellt eine überarbeitete Fassung des entsprechenden Standards von 2019 dar. Der Basler Ausschuss hat gemeinsam mit dem Weltverband der Wertpapieraufsichtsbehörden, IOSCO, die letzten beiden Umsetzungsphasen der Einführung von Einschussanforderungen für nicht zentral geclearte Derivate um jeweils ein Jahr verschoben. Folglich findet die letzte Durchführungsphase am 1. 9. 2022 statt. Der Grund für die Verschiebung ist, dass Unternehmen im Kontext der COVID-19-Pandemie operativ entlastet werden sollen.

FINANCIAL ACTION TASK FORCE (ON MONEY LAUNDERING) – FATF

FATF Best Practices on Beneficial Ownership for Legal Persons (Oktober 2019)

In diesem Dokument beschreibt die FATF Fälle und gibt Beispiele, welche Informationen zu wirtschaftlichen Eigentümern eingeholt werden müssen, wo und wie diese auf-

zubewahren sind und wie dies in verschiedenen Jurisdiktionen in der Praxis umgesetzt wird.

FATF Consolidated Processes and Procedures for Mutual Evaluations and Follow-Up: “Universal Procedures” (Oktober 2019)

Durch dieses Dokument werden für Länderprüfungen zur Prävention von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung durch internationale Institutionen wie etwa FATF, IWF, Weltbank, aber auch die sogenannten FATF-Style Regional Bodies (z. B. in Europa Moneyval) gemeinsame Methoden und Prinzipien festgelegt, die bei einer solchen Länderprüfung jedenfalls zu berücksichtigen sind.

FATF Guidance on Digital Identity (März 2020)

Diese Guidance beschäftigt sich mit den Möglichkeiten, wie Systeme zur digitalen Kundenidentifizierung ausgestaltet sein müssen, damit diese für die Erfüllung der Sorgfaltspflichten gemäß den FATF-Empfehlungen genutzt werden können.

COVID-19-related Money Laundering and Terrorist Financing – Risks and Policy Responses (Mai 2020)

Die FATF beschreibt in diesem Dokument die Herausforderungen und möglichen Antworten auf die mit der COVID-19-Pandemie zusammenhängenden Gefahren und Risiken von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung.

Money Laundering and the Illegal Wildlife Trade (Juni 2020)

Die FATF befasst sich in diesem Report insbesondere mit dem Problem der Geldwäsche im Zusammenhang mit Gewinnen, die aus dem illegalen Handel mit Tieren und Pflanzen stammen.

12-month Review Virtual Assets and VASPs (Juni 2020)

Von Seiten der FATF wird eine Analyse der ersten zwölf Monate der Regulierung von Dienstleistern in Bezug auf virtuelle Währungen vorgenommen.

FATF Report to the G20 Finance Ministers and Central Bank Governors on so-called Stablecoins (Juni 2020)

Dieser Report untersucht die Risiken und Gefahren von als Stablecoins ausgestalteten virtuellen Währungen im Zusammenhang mit Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung. Andererseits wird auch die Anwendung der FATF-Empfehlungen auf Stablecoins erörtert.

INTERNATIONAL ORGANIZATION OF SECURITIES COMMISSIONS (IOSCO)

FR06/2020 – Good Practices on Processes for Deference („Anerkennungsverfahren“)

Auf Basis des 2019 publizierten Berichts „Market Fragmentation and Cross-Border Regulation“ werden Maßnahmen gegen die Fragmentierung der Großhandelsmärkte für Wertpapiere und Derivate im Rahmen von elf „Good Practices“ für Evaluierungsverfahren veröffentlicht. „Deference“-Verfahren umfassen alle Formen von Verfahren für die Anerkennung von Drittstaatendienstleistern für die nationale Rechtsordnung. In diesem Rahmen werden die Inhalte, Ziele und Vorgehensweisen näher geregelt.

OR02/2020 – IOSCO Statement on Importance of Disclosures about COVID-19

In diesem Dokument wird dazu aufgerufen, in der COVID-Zeit, die mit vielfachen Unsicherheiten einhergeht, besonders auf hohe Qualität (Verlässlichkeit, Pünktlichkeit, Transparenz und Vollständigkeit der Informationen) bei allen Berichtspflichten (u. a. Jahres- und Zwischenfinanzberichterstattung sowie auch bei der Abschlussprüfung) zu achten.

FR04/2020 – Sustainable Finance and the Role of Securities Regulators and IOSCO

Dieser Bericht bietet einen Überblick über aktuelle Initiativen der Regulatoren und der Industrie und eine Analyse internationaler nachhaltigkeitsbezogener Initiativen. Drei wiederkehrende Themen werden hervorgehoben: uneinheitliche Nachhaltigkeitsrahmen und -standards, das Fehlen gemeinsamer Definitionen für nachhaltige Tätigkeiten sowie Greenwashing und andere Herausforderungen für den Anleger-schutz.

IOSCO-Statement on Application of Accounting Standards during the COVID-19 Outbreak

Darin wird aufgefordert, IFRS-9-Anforderungen als „principle-based standard“ mit besonderem Augenmerk auf die Belastungen, die aus COVID-19 resultieren, anzuwenden. Insbesondere ist auch eine entsprechende Beurteilung von staatlichen Entlastungsprogrammen, Stundungen bei der Schuldenzahlung und Moratorien anhand geeigneter Kriterien und Informationen erforderlich.

INTERNATIONAL ORGANISATION OF PENSIONS SUPERVISORS (IOPS)

IOPS Statement on pension supervisory actions to mitigate the consequences of COVID-19 (26. 5. 2020)

Das Statement erörtert wesentliche Konsequenzen der COVID-19-Krise auf den Pensionssektor und fasst Maßnahmen zur Eindämmung der Auswirkungen durch die Aufsichtsbehörden zusammen.

INTERNATIONAL ASSOCIATION OF INSURANCE SUPERVISORS (IAIS)

IAIS global frameworks for supervision of internationally active insurance groups and mitigation of systemic risk in the insurance sector (November 2019)

Die IAIS verabschiedete Ende 2019 eine umfassende Reform der Regelwerke zur Beaufsichtigung von international aktiven Versicherungsgruppen, die eine effektive grenzüberschreitende Aufsicht erleichtern und zur globalen Finanzstabilität beitragen sollen. Diese umfassen ein gemeinsames Rahmenwerk für die Beaufsichtigung von international aktiven Versicherungsgruppen – Common Framework for the Supervision of Internationally Active Insurance Groups (ComFrame) –, den Versicherungs-Kapital-Standard 2.0 – Insurance Capital Standard (ICS 2.0) –, der als quantitativer Bestandteil von ComFrame auf ein einheitliches Verständnis der Gruppensolvabilität der international aktiven Versicherungsgruppen – Internationally Active Insurance Groups (IAIGs) –, abzielt, sowie das Rahmenwerk für die Bewertung und Minderung des systemischen Risikos im Versicherungssektor (Holistic Framework for the assessment and mitigation of systemic risk in the insurance sector).

LIBOR Report (Juli 2020)

Dieser Bericht behandelt die wichtigsten Ergebnisse einer im Dezember 2019 durch den FSB durchgeführten LIBOR Survey sowie daraus resultierende Empfehlungen an die G-20-Finanzminister mit Bezug auf Übergangsstrategien und Vorbereitung auf die LIBOR-Ablöse. Im Anhang zum Bericht finden sich speziell an Versicherer gerichtete Empfehlungen.

Register of Internationally Active Insurance Groups (Juli 2020)

Am 1. 7. 2020 veröffentlichte die IAIS eine Liste international aktiver Versicherungsgruppen, die auf Basis der ComFrame-Kriterien von deren Gruppenaufsehern identifiziert wurden.

Peer Review Report on ICPs 4, 5, 7 and 8 (Juni 2020)

Der Bericht beinhaltet die Ergebnisse des Peer Review zur Umsetzung der Insurance Core Principles im Bereich der Corporate und Risk Governance, an dem 70 internationale Versicherungsaufsichtsbehörden teilgenommen haben. Im Zuge der Analyse der Standardimplementierung wurden auch Best Practices bei der Umsetzung identifiziert.

IAIS Executive Committee takes steps to address impact of COVID-19 on the insurance sector (27. 3. 2020)

Es erfolgt die Festlegung der weiteren Vorgehensweise für die 2020 geplanten Großprojekte im Lichte der derzeitigen COVID-19-Krise sowie der Maßnahmen zum Schutz des IAIS Staff. Die Maßnahmen betreffen den Start der ICS Monitoring Period, der Global Monitoring Exercise sowie der Implementierung des Holistic Framework für systemisches Risiko.

FSB members take action to ensure continuity of critical financial services functions (2. 4. 2020)

Die IAIS nimmt Bezug auf das Statement des FSB hinsichtlich der Aufrechterhaltung der kritischen Infrastruktur im Zuge der COVID-19-Krise, insbesondere hinsichtlich grenzüberschreitend ausgelagerter Serviceprovider, die für eine fortbestehende Schadenabwicklung wesentlich sind.

IAIS facilitates global coordination on financial stability and policyholder protection during COVID-19 crisis (7. 5. 2020)

Die IAIS veröffentlicht ein Statement zum Schutz von Versicherungsnehmern und der Finanzstabilität. Es wird insbesondere auf den Umgang mit Konsumenten bei Ausschlüssen von Pandemien in der Versicherungsdeckung im Zuge der COVID-19-Krise Bezug genommen. Das Auferlegen von Rückwärtsdeckungen kann zu wesentlichen Solvenzproblemen führen und letztendlich die Finanzstabilität und den Schutz der Versicherungsnehmer gefährden.

Financial policymakers discuss responses to COVID-19 with the private sector (26. 5. 2020)

Internationale Standardsetter des Finanzsektors diskutieren im Dialog mit der Industrie wesentliche Konsequenzen der COVID-19-Krise auf den globalen Finanzsektor und durchleuchten Policy-Maßnahmen zur Eindämmung der Krise.

FINANCIAL STABILITY BOARD (FSB)

Key Attributes Assessment Methodology for the Insurance Sector (August 2020)

Im Finanzstabilitätsrat FSB werden Themen von grundlegender systemischer Bedeutung für die weltweite Finanzstabilität diskutiert. Zahlreiche durch den FSB koordinierte Vorarbeiten gehen in die Weiterentwicklung durch die jeweiligen sektoralen Standardsetter (BCBS, IAIS, IOSCO etc.) über. Am 25. August verabschiedete der FSB die Key-Attributes-Methodologie für das Assessment von Abwicklungsregimes im Versicherungssektor, die auf die Prüfung der Umsetzung der Key Attributes (2014) für effektive Abwicklungsregimes für Finanzinstitutionen abzielt. Das Papier umfasst wesentliche Kriterien für die Beurteilung von nationalen Abwicklungsrahmen für systemrelevante Versicherungsunternehmen und setzt daher einen sektorspezifischen Fokus. Hervorgehoben wird insbesondere der Proportionalitätsanspruch an Abwicklungsregimes hinsichtlich Größe, Struktur und Komplexität des zugrunde liegenden Versicherungssystems. Die Assessment-Methodologie wurde in Zusammenarbeit mit dem Internationalen Währungsfonds (IWF), der Weltbank und relevanten Standardsettern entwickelt und im Rahmen eines Pilot-FSAP 2019 geprüft.

