

FAKTEN TRENDS **2022** STRATEGIEN

FAKTEN, TRENDS UND STRATEGIEN 2022

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: iStockphoto / AVTG (S. 4), FMA (S. 8, 13, 16)

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: Mittelfristige Risikoanalyse 2022–2026	5
--	---

AUFSICHT

Aufsichts- und Prüfschwerpunkte 2022	21
Aufsichts- und Prüfschwerpunkt: Resilienz und Stabilität	24
Neue Anforderungen und neue Methodologie zur Bewertung der Abwicklungsfähigkeit von Banken	27
Aufsichts- und Prüfschwerpunkt: Digitalisierung	30
Stand der Digitalisierung auf dem österreichischen Finanzmarkt	33
Aufsichts- und Prüfschwerpunkt: Neue Geschäftsmodelle	36
Finanzinnovationen im regulierten und unregulierten Bereich	39
Aufsichts- und Prüfschwerpunkt: Kollektiver Verbraucherschutz	42
Die Anwendung verhaltensökonomischer Erkenntnisse im kollektiven Verbraucherschutz	45
Aufsichts- und Prüfschwerpunkt: Nachhaltigkeit	48
Integration von Nachhaltigkeitsrisiken in Strategie, Governance und Risikomanagement	50
Aufsichts- und Prüfschwerpunkt: Sauberer Finanzplatz	54
Die Europäisierung des Kampfes gegen Geldwäsche	57

AUSBLICK

„Fit for Future“ – FMA 2025	61
-----------------------------------	----

STRATEGIE



DIE MITTELFRISTIGE AUF SICHTSSTRATEGIE DER FMA (2022–2026)

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 einen Beitrag zum Schutz der Verbraucher als Kollektiv zu leisten. Damit trägt sie zur Wettbewerbs- und Zukunftsfähigkeit des Finanzplatzes Österreich sowie der österreichischen Volkswirtschaft als Ganzes bei.

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 mittelfristig 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 2022–2026

Die jüngsten Konjunktur- und Weltwirtschaftsprognosen sind durchaus optimistisch, jedoch stark eingeschränkt durch die großen Unsicherheiten und Unwägbarkeiten, die die vielen offenen Fragen zum weiteren Verlauf der COVID-19-Pandemie aufwerfen.

So sieht der Internationale Währungsfonds (IWF) in seiner jüngsten Weltwirtschaftsprognose (World Economic Outlook / October 2021) mit +5,9 % globalem Wirtschaftswachstum heuer und +4,9 % im nächsten Jahr bereits einen sehr kräftigen Aufschwung. Er begründet dies mit einem immer breiteren Zugang zu effektiven Impfstoffen und damit, dass die Politik inzwischen gelernt habe, wie sie auf aufflammende Infektionsherde und deren wirtschaftliche Folgen rasch und effektiv reagieren kann. Gleichzeitig schränkt er aber ein, dass die rasende Verbreitung der Delta-Variante und die Bedrohung durch neue Mutationen des Coronavirus die Unsicherheit, wie schnell die Pandemie tatsächlich überwunden werden kann, massiv erhöhe.

Mittelfristig, also über 2022 hinaus, erwartet der IWF dennoch ein globales Wirtschaftswachstum von +3,3 %. Damit liegt die Prognose für die entwickelten Industriestaaten merklich höher als noch vor der Pandemie erwartet, was vor allem an den riesigen Investitionsprogrammen liegt, die die USA und die Europäische Union beschlossen haben, um kraftvoll aus der Krise zu kommen und ihre Volkswirtschaften zukunftsfit zu machen.

Für den Euroraum erwartet der IWF daher ein Wirtschaftswachstum von +5,0 % (2021) und +4,3 % (2022), für die USA ein Wachstum von +6,0 % und +5,2 %.

Ähnlich die Weltwirtschaftsprognose der OECD, der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, vom Dezember, die ein Wachstum von +5,6% 2021, +4,5% 2022 und +3,2% 2023 vorhersagt; für die Eurozone sieht die OECD ein Wachstum von +5,2%, +4,3% sowie +2,5%.

„Ich bin vorsichtig optimistisch: Die Weltwirtschaft wird sich angesichts der jüngsten Entwicklungen zwar etwas schwächer, aber weiterhin recht kräftig erholen“, so der Generalsekretär der OECD, Mathias Cormann: „Die Risiken und Unsicherheiten sind aber sehr groß.“ Zum einen, weil die globalen Lieferketten nach wie vor nicht ganz geschlossen seien, es zu Materialengpässen sowie massiven Anstiegen bei Rohstoffen und Energiepreisen sowie der Inflation gekommen sei. Zum anderen vor allem aber, weil es im Kampf gegen die COVID-19-Pandemie noch nicht gelungen sei, überall eine schnelle und wirksame Durchimpfung zu erreichen und so die Gesundheitskrise in den Griff zu bekommen.

Auch Österreichs Wirtschaft hat sich im Lauf des heurigen Jahres kräftig erholt und bereits Ende Juli wieder die Wirtschaftsleistung des Vorkrisenniveaus, gemessen am realen Bruttoinlandsprodukt (BIP) im Monatsvergleich, erreicht. Die beiden großen österreichischen Wirtschaftsforschungsinstitute WIFO und IHS sehen in ihren Prognosen vom Oktober des heurigen Jahres die Wirtschaftsentwicklung für Österreich ähnlich optimistisch wie der IWF für die globale Ebene: Das Wirtschaftswachstum für 2021 wurde auf +4,4% (WIFO) und +4,5% (IHS) leicht angehoben, für 2022 hat das WIFO die Prognose auf +4,8% etwas zurückgenommen, das IHS blieb bei +4,5%. Die OECD sieht die Wachstumsaussichten in ihrer Dezember-Prognose ähnlich: +4,1% 2021, + 4,6% 2022 und +2,3% 2023. Sie hatte aber in ihrer Berechnung den harten Lockdown Ende November/Anfang Dezember noch nicht berücksichtigt, wodurch das Wirtschaftswachstum 2021, so die OECD in einer Ad-hoc-Schätzung, wohl auf +3,5% gedrückt werde.

Wie die OECD sehen auch die österreichischen Wirtschaftsforscher große Prognose- und Konjunkturrisiken im weiteren Verlauf der COVID-19-Pandemie, bei den andauernden Problemen in den globalen Lieferketten, Materialengpässen, massiven Rohstoff- sowie Energiepreiserhöhungen sowie daraus resultierend in einem Anstieg der Inflationserwartung und damit verknüpft einer möglichen Straffung der Geldpolitik.

Die Inflation ist gegen Ende 2021 tatsächlich bereits signifikant angestiegen, zum Teil auf über +3% auf Monatsbasis. Die Oesterreichische Nationalbank (OeNB) rechnet in ihrer September-Prognose für das Gesamtjahr mit einer Inflationsrate von +2,4%, 2022 mit +2,2% sowie 2023 mit +1,8%; die OECD rechnet in der aktuellen Prognose vom Dezember mit +2,8% (2021), +3,0% (2021) sowie +2,3% (2023); für die Eurozone mit +2,4% , +2,7% , +1,8%. Die Notenbanker sind sich aber einig, dass sich der signifikante Anstieg der Inflation in der Eurozone im Lauf des Jahres 2022 wieder beruhigen werde, die Inflation sollte sich nahe dem Zielwert von 2% stabilisieren.

Die größten Sorgen bereiten aber nach wie vor die Entwicklungen der COVID-19-Pandemie, die im vierten Quartal des heurigen Jahres dramatisch vor Augen geführt haben, wie fragil das Fundament des Konjunkturoptimismus ist.

HERAUSFORDERUNG COVID-19-PANDEMIE

Viele Experten hegen angesichts der raschen Entwicklung wirksamer Impfstoffe, brei-

Wie die OECD sehen auch die österreichischen Wirtschaftsforscher große Prognose- und Konjunkturrisiken im weiteren Verlauf der COVID-19-Pandemie, bei den andauernden Problemen in den globalen Lieferketten, Materialengpässen, massiven Rohstoff- sowie Energiepreiserhöhungen sowie daraus resultierend in einem Anstieg der Inflationserwartung und damit verknüpft einer möglichen Straffung der Geldpolitik.

Die COVID-19-Pandemie hält die Welt nach wie vor in Atem, fordert Wirtschaft und Gesellschaft nach wie vor massiv heraus. Wir sind noch nicht über dem Berg. Es liegt wohl noch ein weiter, harter und steiniger Weg aus der Krise vor uns.



*Vorstand der FMA:
Eduard Müller und Helmut Ettl*

ter Impfkampagnen mit weltweit Milliarden verabreichter Dosen innerhalb weniger Monate sowie eines über die Sommermonate kraftvollen Wirtschaftsaufschwungs schon die Hoffnung, dass die COVID-19-Krise bald überwunden sein würde.

Die Entwicklungen gegen Ende des Jahres 2021 haben sie eines Besseren belehrt.

Das Virus, das nie ganz weg war, ist wieder massiv zurückgekehrt, hat die Infektionszahlen in vielen Regionen weltweit erneut sprunghaft ansteigen lassen, viele Gesundheitssysteme wieder an die Grenzen ihrer Leistungsfähigkeit gebracht und tiefe Einschnitte im gesellschaftlichen Leben und der Wirtschaft erfordert. Die neuerlichen Auswirkungen auf Wirtschaft und Gesellschaft sind noch nicht abschätzbar.

Die Gründe dafür sind ebenso vielfältig wie global verursacht. Der Impffortschritt geht nicht so rasch voran wie erhofft. In den wohlhabenderen Staaten, die breiten Zugang zu Impfstoffen haben, führen die tief verwurzelte Impfskepsis in manchen Bevölkerungsschichten und bestimmten Regionen, zunehmende politische Auseinandersetzungen sowie eine drohende Spaltung der Gesellschaft dazu, dass die erforderliche Durchimpfung der Gesellschaft zu langsam voranschreitet. Viele ärmere Länder wiederum haben wegen der mangelnden internationalen Kooperation und Solidarität keinen ausreichenden Zugang zu Impfstoffen, um ihre Bevölkerung effektiv durchimpfen zu können.

In einer globalisierten Welt führt dies dazu, dass immer wieder regionale Infektionsherde aufflammen und auch andere Regionen infizieren. Überdies erhöht der mangelnde Impfschutz die Gefahr neuer Mutationen des Coronavirus, gegen die die Impfstoffe nur eingeschränkt oder gar nicht wirken. Dies birgt die ständige Gefahr neuerlicher Lockdowns, von Reise- und Transportbeschränkungen, Unterbrechungen der Lieferketten und massiven wirtschaftlichen Verwerfungen.

Kurzum: Die COVID-19-Pandemie hält die Welt nach wie vor in Atem, fordert Wirtschaft und Gesellschaft nach wie vor massiv heraus. Wir sind noch nicht über dem Berg. Es liegt wohl noch ein weiter, harter und steiniger Weg aus der Krise vor uns.

Die COVID-19-Krise hat uns aber auch gezeigt, dass wir als Regulator und Aufseher die richtigen Lehren aus der globalen Finanzkrise gezogen haben. Wir waren diesmal viel besser auf die Herausforderungen für die Finanzmärkte vorbereitet: Regulierung und Aufsicht sind inzwischen weitgehend europäisiert, die internationale Zusammenarbeit hat diesmal von Anfang an gut funktioniert. Viele regulatorische Lücken sind inzwischen geschlossen, die Marktinfrastruktur ist gut abgesichert, die verbesserte Daten- und Informationslage ermöglicht es, wirtschaftliche Risiken und Probleme frühzeitig zu identifizieren und einzugreifen.

Die konsequente Aufarbeitung der Altlasten und die massive Stärkung der Eigenkapitalbasis haben auch die Finanzdienstleister selbst besser auf die Krise vorbereitet, sie robuster und widerstandsfähiger gemacht.

Die Kapitalpölster der Banken waren beim Ausbruch der COVID-19-Krise mit rund 16 % hartem Kernkapital mehr als doppelt so hoch wie vor der globalen Finanzkrise, und Altlasten wie etwa notleidende Kredite waren bereinigt, sie lagen mit rund 2% auf historischen Tiefstständen. Nach eineinhalb Jahren Pandemie halten wir etwa bei den gleichen Werten, sogar leicht besser. Auch die Versicherungsunternehmen sind mit Solvenzquoten von mehr als 220% sehr stabil in die Krise gegangen und konnten ihre Solvabilität halten. Das von der FMA im europäischen Einklang verhängte befristete Ausschüttungsverbot hat einen nicht zu unterschätzenden Beitrag zum Erhalt und zur Stärkung der Kapitalbasis in der Krise geleistet.

Altersvorsorger und Asset Manager wiederum haben die massiven Kurseinbrüche an den Kapitalmärkten am Höhepunkt der Krise rasch verdaut und letztlich noch eine akzeptable Performance erwirtschaftet. Dazu hat sicher auch das europäisch abgestimmte und zeitlich befristete Short-Selling-Verbot, das die FMA rasch verhängt hat, beigetragen. Es hat überschießende Marktreaktionen eingedämmt und eine schnelle Beruhigung der Kapitalmarkturbulenzen unterstützt.

Wir als Aufseher haben überdies in der Krise so viel regulatorische Flexibilität wie möglich walten lassen, freilich ohne Abstriche bei der Risikoidentifizierung und im Risikomanagement zuzulassen. Nur ein paar Stichworte: vereinfachte Bonitätsprüfung bei Bestandskunden, Erleichterungen im Meldewesen, Erstreckung von Fristen, befristetes Aussetzen von Prüfungen und Verfahren, wo dies möglich war.

Dass es bisher gelungen ist, im Großen und Ganzen eine Ansteckung der Finanzwirtschaft durch die COVID-19-Krise zu verhindern, ist aber vor allem dem raschen und massiven Eingreifen der öffentlichen Hände zu verdanken, die in dieser beinahe beispiellos schwierigen und herausfordernden Lage einen Schutzschirm über die Realwirtschaft gespannt haben. Allein der Bund hat private Haushalte und Unternehmen bereits mit mehr als € 40 Mrd. gestützt. Kurzarbeit, Umsatzerersatz, Steuerstundungen und viele weitere Hilfsmaßnahmen wie etwa staatliche (aber auch private) Kreditmoratorien haben Zeit gekauft, sie sollen Haushalten wie Unternehmen eine Brücke über die Krise in den Aufschwung schlagen.

Damit haben die öffentlichen Hände auch die Finanzmärkte und -dienstleister bisher vor vielen Ausfällen und Pleiten geschützt.

Die COVID-19-Krise hat uns auch gezeigt, dass wir als Regulator und Aufseher die richtigen Lehren aus der globalen Finanzkrise gezogen haben. Wir waren diesmal viel besser auf die Herausforderungen für die Finanzmärkte vorbereitet. Wir konnten die wirtschaftliche Risiken und Probleme frühzeitig identifizieren und rasch eingreifen.

Gleichzeitig haben all diese Maßnahmen zu einem Rückstau der Probleme und ihrer Bewältigung geführt. So ist in der tiefen Krise paradoxerweise etwa die Zahl der Konkurse um 40 Prozent zurückgegangen, der Anteil der notleidenden Kredite in den Bankbilanzen ist leicht gesunken.

Wenn die Hilfs- und Stützprogramme wieder zurückgefahren werden können, die Flexibilisierungen und Erleichterungen auslaufen, gestundete Kredite, Steuern und Sozialabgaben letztlich doch gezahlt werden müssen, werden die verdrängten Probleme wieder virulent werden. Es ist zu befürchten, dass eine Normalisierung den Rückstau an Insolvenzen – sowohl bei Unternehmen wie Privatpersonen – wieder lösen wird, ihre Zahldürfte signifikant ansteigen. Das wird wohl auch einen Anstieg bei den Kreditausfällen zur Folge haben.

Daher wird es beim Ausstieg aus den Hilfs- und Stützprogrammen darum gehen, dies schrittweise, ruhig und mit Bedacht zu tun, um Klippeneffekte zu vermeiden.

Noch ist es aber nicht so weit. Die nach wie vor nicht bewältigte COVID-19-Pandemie verursacht weiterhin enorme Risiken und Unsicherheit, wie auch die jüngsten Konjunkturprognosen zeigen. OECD-Generalsekretär Cormann fordert daher unmissverständlich: „Die absolute wirtschaftspolitische Priorität muss daher sein, die Durchimpfung der Bevölkerung so rasch wie möglich voranzutreiben.“ Nur eine bessere internationale Koordinierung und eine massive Intensivierung der Impfprogramme weltweit könnten die Gesundheitskrise, die die Krise der Realwirtschaft ausgelöst hat und damit die Finanzmärkte in Atem hält, bewältigen.

Die erhoffte Zinswende ist vorerst vertagt. Die massiven Interventionen der Zentralbanken, die in den vergangenen Jahren die Märkte weltweit mit billigem Geld versorgten, haben ihre Wirkung gezeigt. Es konnten sowohl die Schockwellen der globalen Finanzkrise gedämpft wie auch die durch die COVID-19-Pandemie ausgelösten wirtschaftlichen Turbulenzen relativ rasch beruhigt werden.

HERAUSFORDERUNG NIEDRIGZINSUMFELD

Die beispiellosen Herausforderungen durch die COVID-19-Krise haben auch dazu geführt, dass das nun bereits eineinhalb Jahrzehnte andauernde Niedrigzinsumfeld wohl noch einige Zeit andauern wird. Die erhoffte Zinswende ist vorerst vertagt. Die massiven Interventionen der Zentralbanken, die in den vergangenen Jahren die Märkte weltweit mit billigem Geld versorgten, haben ihre Wirkung gezeigt. Es konnten sowohl die Schockwellen der globalen Finanzkrise gedämpft wie auch die durch die COVID-19-Pandemie ausgelösten wirtschaftlichen Turbulenzen relativ rasch beruhigt werden. Und die gravierenden konjunkturellen Unsicherheiten halten weiter an.

Die Politik des billigen Geldes hat aber auch Nebenwirkungen, die umso größer und tiefgreifender werden, je länger diese andauert. Sie birgt Gefahren, die wir sehr genau beobachten müssen – insbesondere für Banken, Versicherer, Altersvorsorgeunternehmen, aber auch für Sparer, Anleger und andere Nutzer von Finanzdienstleistungen:

- Unter dem Niedrigzinsumfeld leidet die Profitabilität vieler Finanzdienstleister, es setzt ihr Geschäftsmodell stark unter Druck. Bei Banken, die stark vom Nettozinseinkommen abhängig sind, erodieren zum einen die Margen aus dem Geschäft mit der Fristentransformation, da die Zinskurve sehr flach verläuft. Zum anderen bringt die Refinanzierung über Spareinlagen keine oder nur sehr geringe Erträge, da die Zinsspanne immer enger wird; gar negative Zinsen können an Privatkunden in der Regel nicht weitergegeben werden. Unter Druck kommen aber auch Versicherer und Altersvorsorgeanbieter, die ihren Kunden in Hochzinsphasen Kapital- oder Nominalzinsgarantien versprochen haben, die sie im aktuellen Zinsumfeld kaum

mehr erwirtschaften können. Relativ sichere Finanz- und Anlageprodukte – etwa Spareinlagen oder die klassische Er- und Ablebensversicherung – verlieren angesichts niedriger Zinsen an Attraktivität, da sie abzüglich Kosten und/oder Inflation reale Vermögensverluste verursachen.

- Das Niedrigzinsumfeld verändert daher auch das Verhalten der Verbraucher. Da sie mit den sicheren traditionellen Finanzprodukten reale Vermögensverluste erleiden, steigen sie zunehmend aus diesen aus und wechseln auf der Jagd nach Rendite in risikoreichere Anlageformen: vom Sparguthaben in Investmentfonds, Aktien oder Zertifikate, manche gar in unregulierte Produkte wie Krypto-Assets; aus der klassischen Er- und Ablebensversicherung in fonds- und indexgebundene Lebensversicherungen, bei denen sie dann aber selbst das volle Kapitalmarktrisiko zu tragen haben.
- Das billige Geld auf der einen Seite, die Jagd nach Rendite auf der anderen können aber auch in dem einen oder anderen Markt zu irrationalen Übertreibungen führen. Es entstehen Preisblasen, die, wenn sie platzen, Turbulenzen, Schocks und Krisen auslösen können. Die Flucht in „Betongold“ birgt die Gefahr einer Immobilienblase. Der boomende Markt der virtuellen Währungen – Krypto-Assets, die de facto unreguliert und damit unbeaufsichtigt sind – zeigt ebenfalls bereits signifikante Merkmale einer Blasenbildung.

Der Europäische Ausschuss für Systemrisiken (ESRB) hat in seiner Sitzung vom September 2021 ausdrücklich festgehalten, dass das Risiko abrupter Preiskorrekturen bei bestimmten Vermögenswerten weiter gestiegen sei, da in einigen Marktsegmenten die Preise der Vermögenswerte und die Fundamentaldaten immer weiter auseinanderklaffen. Explizit nannte er den Wohnimmobiliensektor in einigen Ländern, unter anderem jenen in Österreich.

Je länger das Niedrigzinsumfeld andauert, desto stärker werden die Nebenwirkungen hervortreten. Langfristig wird das Niedrigzinsumfeld auch zu Strukturänderungen im Finanzsystem führen. Etablierte Anbieter müssen ihr Geschäftsmodell anpassen oder neu erfinden, sonst werden sie aus dem Markt ausscheiden. Neue Finanzprodukte und -dienstleistungen werden entstehen, neue Anbieter – ohne Altlasten und mit günstigerer Kostenstruktur – werden eintreten. Bestimmte Finanzdienstleistungen werden von den etablierten Finanzdienstleistern abwandern und künftig durch nicht regulierte Anbieter aus dem „Schattenbankensystem“ erbracht.

Aber selbst der Ausstieg aus den Niedrig- oder gar Negativzinsen ist ein zweischneidiges Schwert und erfordert einen Balanceakt mit viel Fingerspitzengefühl: Denn viele Finanzierungen sind variabel verzinst, weil diese noch günstiger als fix verzinste sind; ein plötzlicher Anstieg der Zinsen kann die Bedienung der Kredite in Frage stellen.

Die EZB hat insbesondere vier Risiken für das Finanzsystem der Eurozone identifiziert: die Fehlbewertung von Vermögenswerten, die hohe Verschuldung vieler Unternehmen und Staaten, schwache Gewinnaussichten der Banken sowie einen Anstieg der Risikoneigung, insbesondere außerhalb des Bankensektors.

Es gilt daher, diese Entwicklungen akribisch zu beobachten, regulatorisch und aufsichtlich laufend zu evaluieren und angemessene Maßnahmen zur Risikobegrenzung zu setzen. Insbesondere ist die Bildung von Asset-Blasen möglichst rasch zu identifizieren, um effizient und effektiv gegensteuern zu können.

Die Politik des billigen Geldes hat aber auch Nebenwirkungen, die umso größer und tiefergreifender werden, je länger diese andauert. Sie birgt Gefahren, die wir sehr genau beobachten müssen. Sie kann Finanzprodukte und ganze Geschäftsmodelle in Frage stellen, verändert das Verbraucherverhalten und kann zu Blasenbildungen bei bestimmten Vermögenswerten führen.

HERAUSFORDERUNG KRISE DES MULTILATERALISMUS

Die Weltwirtschaft wird zunehmend multipolar. China ist auf dem Weg, noch in diesem Jahrzehnt die größte Volkswirtschaft weltweit zu werden. Indien wird die Europäische Union in ihrer Wirtschaftskraft möglicherweise innerhalb der nächsten 20 Jahre überholen. Auch Schwellenländer wie Brasilien und Indonesien gewinnen in der Weltwirtschaft zunehmend an Gewicht. Russland setzt seine starke Position auf den Märkten für Energie und Rohstoffen zunehmend auch politisch ein. Gleichzeitig wird die Weltbevölkerung bis 2050 von derzeit rund 7,9 auf 9,5 Milliarden anwachsen, während die Bevölkerung in Europa in diesem Zeitraum von fast 450 auf 420 Millionen schrumpfen wird.

Diese Dynamik löst geopolitische Spannungen aus, die aufstrebenden Staaten kämpfen um eine Neuverteilung des Wohlstands und der Macht. Dabei geht es auch um den Zugang zu Märkten, Gütern, Dienstleistungen, Energie und Rohstoffen, um Verdrängungswettbewerb durch schwache Umwelt-, Sozial- oder politische Standards. Eine Studie der Europäischen Kommission aus dem Jahr 2020 zeigt, dass rund ein Drittel der Weltbevölkerung in Staaten lebt, in denen die demokratischen Standards erodieren, und nur 4 % der Weltbevölkerung leben in Ländern, in denen sich die Verhältnisse verbessern. Das verschärft die Spannungen zwischen liberal-demokratischen Positionen auf der einen und autokratischen Staatsmodellen auf der anderen Seite. Diese Entwicklung hat massive politische, gesellschaftliche und wirtschaftliche Auswirkungen.

Diese neue Multipolarität sowie die damit verknüpften Machtverschiebungen haben eine Krise des Multilateralismus ausgelöst: Während die globalen Herausforderungen zunehmen, wird die notwendige internationale Zusammenarbeit immer schwieriger.

„Der Multilateralismus ist unter Beschuss, gerade wenn wir ihn am meisten brauchen“, stellte António Guterres, Generalsekretär der Vereinten Nationen, nüchtern fest.

Gerade globale Herausforderungen wie die COVID-19-Pandemie, der Klimawandel, die Migration und die fragile Staatlichkeit, nukleare Proliferation und die Digitalisierung in einer globalisierten Welt erfordern multilaterale Zusammenarbeit. Durch die Verschärfung des Großmächtekonflikts zwischen USA, China und Russland verfolgen diese Staaten ihre Interessen jedoch wieder verstärkt unilateral. Die Antworten auf die globalen Herausforderungen beschränken sich allzu oft auf nationalegoistische und machtpolitische Alleingänge, auf Abschottung und Ausstieg oder Ausschluss aus multilateraler Zusammenarbeit.

Die Krise des Multilateralismus als Ausdruck der Verschärfung der geopolitischen Spannungen steht im krassen Widerspruch zur zunehmenden globalen Interdependenz:

- in der internationalen Arbeitsteilung manifestiert durch Produktions- und Lieferketten, was gerade in der Pandemie schmerzlich zu spüren ist
- in der globalen Mobilität manifestiert durch ausländische Arbeitskräfte, durch Tourismus, aber ebenso durch Migration
- in der digital vernetzten Welt manifestiert durch das Internet, globale Social Media, aber auch Big Data, Big Tech und Big Business.

Die politische Zusammenarbeit hinkt der wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Globalisierung hinterher.

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.



Die Finanzmärkte sollen die Finanz- und Kapitalflüsse hin zu einer nachhaltigen Wirtschaft neu ausrichten, Nachhaltigkeit in das Risikomanagement aller Marktteilnehmer einbetten und die Transparenz in Bezug auf Nachhaltigkeitsrisiken fördern.

Dies birgt große Risiken: einerseits dass geopolitische Spannungen sowie wiederaufflammende Handelskonflikte wirtschaftliche Schocks auslösen, andererseits dass mangelnde grenzüberschreitende Koordination und Regulierung in den globalisierten Feldern zu Verwerfungen und grenzüberschreitenden „Infektionen“ führen.

Angesichts der anhaltenden Krise des Multilateralismus sind die Ängste vor einer „geopolitischen Rezession“ nach wie vor nicht ganz gebannt.

HERAUSFORDERUNG KLIMAKRISE

Die COVID-19-Pandemie hat die Herausforderungen, vor denen die globale Gesellschaft, aber auch die Finanzmärkte durch den Klimawandel stehen, etwas in den medialen und politischen Hintergrund gedrängt, viele erforderliche Maßnahmen zumindest verzögert, manche gar erlahmen lassen. Der Klimawandel duldet aber keinen Verzug.

Der „European Green Deal“ der EU, der Europa bis 2050 zum ersten klimaneutralen Kontinent machen und die Treibhausgasemissionen bis 2030 um mindestens 55% senken soll, sowie das gigantische Investitionsprogramm „NextGenerationEU“, das Europa durch ein 800-Milliarden-Euro-Investitionspaket für Digitalisierung und ein nachhaltigeres Wirtschaftsmodell zukunftsfit machen soll, werden dem Thema Nachhaltigkeit wieder eine Top-Priorität verschaffen.

Den Finanzmärkten wird dabei eine entscheidende Rolle zugeordnet: Sie sollen die Finanz- und Kapitalflüsse hin zu einer nachhaltigen Wirtschaft neu ausrichten, Nachhaltigkeit in das Risikomanagement aller Marktteilnehmer einbetten und die Transparenz in Bezug auf Nachhaltigkeitsrisiken fördern. Darunter sind jene Risiken zu verstehen, die aus den Bereichen Umwelt, Soziales und Unternehmensführung, den ESG-Faktoren (Environmental, Social and Governance), erwachsen.

Die FMA ist mit ihrem 2020 veröffentlichten Nachhaltigkeitsleitfaden bereits in Vorlage getreten, hat den Finanzmarkt für das Thema sensibilisiert, Leitplanken aufgezeigt und Best-Practice-Beispiele gegeben.

Auf Regulatoren und Aufseher kommen dabei große Herausforderungen zu: Sie sollen zum einen den Transformationsprozess unterstützen, zum anderen die daraus erwachsenden Risiken begrenzen.

Zuerst gilt es, die Nachhaltigkeitsrisiken zu identifizieren und zu adressieren. Denn durch den Transformationsprozess zu einem klimaneutralen und nachhaltigen Wirtschaftsmodell können diese den Ertrag und die Werthaltigkeit einzelner Vermögenswerte negativ beeinflussen, hierdurch aber auch die Stabilität einzelner Finanzmarktakteure und potenziell sogar die Finanzmarktstabilität als Ganzes gefährden.

Voraussetzung für die Identifikation derartiger Risiken ist ein Klassifikationssystem, was überhaupt als ökologisch nachhaltig einzustufen ist – und damit auch was nicht (Taxonomie). Ein umfassendes Offenlegungsregime soll es ermöglichen, die Exponierung von Vermögenswerten und Finanzströmen gegenüber Nachhaltigkeitsrisiken individuell beurteilen zu können (Disclosure). Schließlich ist ein System von Instrumentarien – etwa Referenzwerte, Standards oder Gütesiegel – zu entwickeln, um diese Exponierung mess- und vergleichbar zu machen (Benchmarks). Die entsprechenden EU-Regularien sind bereits in Kraft, nun gilt es diese in der Praxis anwendbar zu machen und national zu operationalisieren. Weitere Regularien wie etwa die „Corporate Sustainability Reporting Directive“ (CSRD) oder der „European Green Bond Standard“ (EuGBS) verbreitern und vertiefen das.

Die FMA ist mit ihrem 2020 veröffentlichten Nachhaltigkeitsleitfaden bereits in Vorlage getreten, hat den Finanzmarkt für das Thema sensibilisiert, Leitplanken aufgezeigt und Best-Practice-Beispiele gegeben.

FMA und EU-Aufsichtsinstitutionen haben auch bereits begonnen, in ersten Szenarioanalysen sowie Klima- und ESG-Stresstests die Exponiertheit bestimmter Sektoren sowie einzelner Finanzdienstleister gegenüber Nachhaltigkeitsrisiken zu analysieren und aufzuzeigen. So hat etwa die EZB herausgearbeitet, dass keine der von ihr geprüften Banken bisher einen vollen Überblick über ihre Klimarisiken hat. Gleichzeitig hat sie festgestellt, dass die Institute in bestimmten Teilbereichen, etwa bei der Berücksichtigung in der Due Diligence von Kunden, bereits relativ gut aufgestellt sind. Die FMA wiederum hat bei ihren Klimastresstests in der Versicherungswirtschaft sowie bei Pensionskassen aufgezeigt, dass deren Veranlagungsportfolios zwar noch nicht ganz auf dem Pfad der Klimaziele sind, diese aber bereits besser als internationale Benchmarks liegen und die drohenden Verluste derzeit durchaus verkraftbar wären. Die FMA erhebt und analysiert auch bei Asset Managern wie Betrieblichen Vorsorgekassen, Managern Alternativer Investmentfonds oder Kapitalanlagegesellschaften die Berücksichtigung von Nachhaltigkeitsaspekten in der Vermögensverwaltung sowie Nachhaltigkeitsrisiken im Asset sowie im Risikomanagement. Alle setzen hier bereits zumindest entsprechende Konzepte um, wenngleich die Methoden sehr unterschiedlich sind.

Jedenfalls ist auf dem österreichischen Markt ein großes Interesse an nachhaltigen Finanzprodukten und Finanzdienstleistungen festzustellen. So sind Investmentfonds gemäß dem Umweltzeichen UZ 49 das am schnellsten wachsende Marktsegment. Viele Anbieter im Markt – insbesondere auch Banken – arbeiten bereits an der Emission von Green Bonds, die sie an österreichischen und europäischen Standards ausrichten.

Eine der großen Herausforderungen wird es sein, gegen sogenanntes „Greenwashing“ zu kämpfen. Dabei werden braune – also CO₂-intensive und damit klimaschädliche – Produkte einfach grün umetikettiert, um sie besser verkaufen zu können. Wir müssen den Kunden Sicherheit geben, dass auch drin ist, was draufsteht. Greenwashing beschädigt einerseits das Vertrauen der Verbraucher, andererseits birgt es auch nicht zu unterschätzende Rechts- und Reputationsrisiken für die Anbieter.

Letztlich ist die globale Gesellschaft auf dem Weg, ihre Klimaziele zu erreichen und die Wirtschaft in Richtung Klimaneutralität und Nachhaltigkeit zu transformieren, erst am Anfang. Hier stehen der Finanzwirtschaft, ihrer Regulierung und Aufsicht noch große Herausforderungen bevor.

HERAUSFORDERUNG UNSERIÖSE GESCHÄFTSPRAKTIKEN

Pandora, Paradise, Panama Papers – immer wieder offenbaren Daten-Leaks dubiose Finanztransaktionen in gigantischem Ausmaß, legen Korruption, Geldwäsche und andere kriminelle Machenschaften weltweit offen und werfen ein grelles Scheinwerferlicht auf Steuergerechtigkeit. Sie schaffen dadurch ein Bewusstsein in der breiten Öffentlichkeit und erzeugen politischen Druck, derartigen Aktivitäten einen Riegel vorzuschieben.

2010 hat der österreichische Gesetzgeber – nach einem sehr kritischen Länderbericht der FATF (Financial Action Task Force on Money Laundering), des internationalen Standardsetzers im Kampf gegen Geldwäsche – der FMA die Kompetenzen zur Durchsetzung der einschlägigen Sorgfaltspflichten zur Prävention der Geldwäsche und Finanzierung des Terrorismus bei den von ihr beaufsichtigten Unternehmen übertragen. Seither haben wir auf dem Finanzmarkt Österreich massive Fortschritte erzielt.

Wir haben die Zahl der Mitarbeiter in diesem Bereich mehr als verdoppelt, die Zahl der Vor-Ort-Präsenzen verdreifacht, die Zahl der Verwaltungsstrafverfahren hat sich vervierfacht. Wir haben Prüfungsschwerpunkte auf bestimmte Hochrisikogeschäfte, auf Offshore-Zentren, auf politisch exponierte Personen sowie die grenzüberschreitende Ausrollung der strengen Standards auch bei den Auslandstöchtern österreichischer Banken gelegt. So konnten wir die Sensibilität erhöhen und die Risiken eindämmen. Die Zahl der Offshore-Kunden österreichischer Banken wurde von fast 3.000 auf weniger als 1.500 halbiert. Die Korrespondenzbankbeziehungen – oft ein Einfallstor für dubiose Transaktionen – wurden von fast 1.500 auf unter 300 gedrückt. Und die für den Missbrauch zur Geldwäsche besonders riskanten Back-to-Back-Geschäfte wurden de facto zur Gänze eingestellt.

Bei Verstößen gegen die Sorgfaltspflichten verfolgt die FMA konsequent eine Null-Toleranz-Linie: Wir verhängen harsche Geldstrafen; bewirkt das keine Verhaltensänderung, scheuen wir auch nicht davor zurück, Geschäftsleiter zu entfernen, und als Ultima Ratio haben wir auch schon ganze Banken aus dem Markt entfernt. Mit Erfolg. Heute nehmen die Finanzdienstleister in Österreich die Sorgfaltspflichten zur Prävention der Geldwäsche sehr ernst, Österreich gilt nunmehr als einer der saubersten Finanzplätze weltweit, das bestätigen uns auch die aktuellen Prüfungen durch FATF und IWF.

Aber der Kampf gegen Geldwäscherei ist ein Kampf gegen bewegliche Ziele. So lange es Kriminalität gibt, wird es den Versuch geben, das schmutzige Geld irgendwie zu

Immer wieder offenbaren Daten-Leaks dubiose Finanztransaktionen in gigantischem Ausmaß, legen Korruption, Geldwäsche und andere kriminelle Machenschaften weltweit offen und werfen ein grelles Scheinwerferlicht auf Steuergerechtigkeit. Sie schaffen dadurch ein Bewusstsein in der Öffentlichkeit und erzeugen politischen Druck, derartigen Aktivitäten einen Riegel vorzuschieben.

Anbieter, die sich der Regulierung und Aufsicht entziehen, stellen eine ernste Gefahr für die Integrität des österreichischen Finanzmarktes dar, können das Vertrauen der Konsumenten in dessen Funktionsfähigkeit untergraben und unterminieren die Fairness der Wettbewerbsbedingungen gegenüber ordnungsgemäß tätigen Anbietern.



waschen, es in den Finanzkreislauf einzuschleusen, ihm irgendwie den Anschein zu geben, dass es aus legalen Quellen und Geschäften stammt. Und die Kreativität der Kriminellen kennt da offenbar keine Grenzen. Wir müssen uns den Entwicklungen laufend anpassen, die Regeln weiterentwickeln und unsere Instrumente und Waffen laufend nachschärfen.

Derzeit arbeiten wir in Europa innerhalb weniger Jahre bereits an der 6. Novelle der Geldwäsche-Richtlinie. Wir haben gerade die ersten Schritte unternommen, die Welt der Krypto-Assets in den Kampf gegen Geldwäsche einzubeziehen. Bestimmte Dienstleister wie Handelsplattformen oder Anbieter elektronischer Geldbörsen müssen seither die Sorgfaltspflichten zur Prävention einhalten und haben sich dazu auch bei der Aufsicht registrieren zu lassen.

Vor allem jedoch stehen wir derzeit in der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit vor einem großen Durchbruch, weil endlich schlagkräftige europäische Geldwäscheaufsichtsinstitutionen geschaffen werden, um die grenzüberschreitende Zusammenarbeit anzukurbeln, zu intensivieren und zu unterstützen:

- Eine eigene EU-Geldwäsche-Aufsichtsbehörde, die AMLA (Authority for Anti-Money Laundering and Countering the Financing of Terrorism), die sich auf das Netzwerk der nationalen Aufsichtsbehörden stützt, wird besonders risikoreiche Anbieter innerhalb der EU selbst beaufsichtigen und die Zusammenarbeit innerhalb des Netzwerks sowie mit Drittstaaten koordinieren und stärken.
- Eine europäische „Intelligence Unit“ wird grenzüberschreitend Transaktionsmuster analysieren, Risikozonen identifizieren und Problemfelder abstecken.

Das wird den Kampf gegen Geldwäsche noch einmal auf ein höheres Niveau heben, denn dabei handelt es sich um ein internationales Geschäft, das auf nationale Gren-

zen kaum Rücksicht nimmt. Die Umsetzung und Operationalisierung dieser europäischen Initiative wird auch die FMA als national zuständige Behörde fordern.

Zu den wichtigsten Aufgaben der FMA zählt es überdies, zu überwachen, dass auf dem österreichischen Finanzmarkt konzessions- oder registrierungspflichtige Finanzdienstleistungen nur von dazu tatsächlich befugten Unternehmen, die die notwendigen rechtlichen, wirtschaftlichen und organisatorischen Voraussetzungen erfüllen, erbracht werden. Anbieter, die sich der Regulierung und Aufsicht entziehen, stellen eine ernste Gefahr für die Integrität des österreichischen Finanzmarktes dar, können das Vertrauen der Konsumenten in dessen Funktionsfähigkeit untergraben und unterminieren die Fairness der Wettbewerbsbedingungen gegenüber ordnungsgemäß tätigen Anbietern.

Dieser „unerlaubte Geschäftsbetrieb“, wie das Erbringen konzessionspflichtiger Finanzdienstleistungen ohne erforderliche Berechtigung genannt wird, nimmt seit einigen Jahren signifikant zu. Hatte die FMA 2016 162 einschlägige Ermittlungsverfahren einzuleiten, so waren es 2020 bereits 238, eine Zunahme um 47%. Die Zahl der Strafanzeigen in diesem Zusammenhang stieg ebenfalls um 47% auf 72. Die Zahl der Warnmeldungen, die die FMA zum Schutz der Marktteilnehmer, insbesondere der Verbraucher, zu veröffentlichen hat, verdreifachte sich in diesem Zeitraum beinahe auf 84 im Jahr 2020. Allein in den ersten drei Quartalen 2021 wurden die Gesamtjahreszahlen des Vorjahres bereits überschritten: 287 eingeleitete Ermittlungsverfahren, 86 Warnmeldungen. Zum weitaus überwiegenden Teil erfolgen diese Aktivitäten sogar in betrügerischer Absicht.

Im elektronischen Whistleblower-System der FMA, in dem Marktteilnehmer anonym auf vermutete Missstände am Finanzmarkt hinweisen können, hat sich die Zahl der Hinweise auf Anlagebetrug innerhalb von fünf Jahren auf 120 im Jahr 2020 verdreifacht. Zwei Drittel davon betreffen inzwischen Krypto-Assets oder virtuelle Währungen. 2016 gab es da erst vereinzelte Fälle. Dieser massive Anstieg geht überwiegend auf grenzüberschreitende digitale Angebote via Internet und Social Media zurück.

Die rasant fortschreitende Digitalisierung, die immer breitere Nutzung von Social Media, das anhaltende Niedrigzinsumfeld sowie pandemiebedingte Lockdowns samt Homeoffice und Teleworking begünstigen den Cyber- und Kryptobetrug dramatisch.

Regulierung und Aufsicht müssen daher ein besonderes Augenmerk auf diese Entwicklungen legen, den Markt so eng wie möglich überwachen und möglichst rasch Maßnahmen setzen, um Anleger und Verbraucher möglichst früh vor unseriösen und betrügerischen Angeboten warnen zu können.

HERAUSFORDERUNG DIGITALER WANDEL

Innovation ist die Grundvoraussetzung für die Zukunftsfähigkeit jedes Finanzplatzes. Der technologische Fortschritt ermöglicht es, Finanzdienstleistungen effizienter und kundenfreundlicher zu gestalten sowie neue Produkte und Geschäftsmodelle zu entwickeln. Die Digitalisierung der Geschäftsprozesse – angefangen von Rechenzentren und Cloud-Lösungen über den Einsatz von Robotics und künstlicher Intelligenz bis hin zu „Frontend“-Systemen für die Kunden – gestaltet gerade die Erbringung von Finanzdienstleistungen neu. Der technologische Fortschritt öffnet den Markt aber auch für neue Anbieter und damit neue Konkurrenz; seien es junge, kreative und dynamische

Innovation ist die Grundvoraussetzung für die Zukunftsfähigkeit jedes Finanzplatzes. Der technologische Fortschritt ermöglicht es, Finanzdienstleistungen effizienter und kundenfreundlicher zu gestalten sowie neue Produkte und Geschäftsmodelle zu entwickeln.

Start-ups wie FinTechs, seien es Big Player, die aus anderen Branchen oder Regionen mit gewaltiger (Daten-)Macht in den Finanzmarkt drängen, etwa Big-Data- oder Big-Tech-Anbieter. Er stellt damit aber auch bestehende Geschäftsmodelle in Frage, erfordert laufende Anpassungen und Weiterentwicklungen.

Der digitale Wandel bringt also einerseits Chancen, andererseits auch Risiken mit sich. Die FMA legt daher bereits seit Jahren einen Fokus auf die Digitalisierung der Finanzmärkte, ihrer Anbieter, Dienstleistungen und Produkte. Dabei haben wir aktuell folgende Trends festgestellt:

- Die Produktlandschaft wird sukzessive an die neuen digitalen Möglichkeiten angepasst. Dabei steht die Umstellung der herkömmlichen Produkte und Dienstleistungen auf die neuen Technologien im Vordergrund, grundlegend neue Produktarten werden nur partiell bzw. experimentell lanciert.
- Im Kundenkontakt gewinnen digitale Kanäle (z. B. Social Media, Chats, Videokonferenzen) signifikant an Bedeutung, sowohl in der Geschäftsanbahnung als auch in der laufenden Kundenbetreuung und -kommunikation. Konventionelle Wege des Vertriebs verlieren durch den Einsatz von digitalen Vertriebsplattformen, Vergleichsportalen und Robo-Advice an Bedeutung.
- Die Digitalisierung erhöht den Grad der Vernetzung des Finanzsektors mit externen Dienstleistern. Das IT-Risiko beaufsichtigter Unternehmen verlagert sich daher zunehmend an die Schnittstelle zu Dritten (Kooperationspartner, IT-Dienstleister). Gleichzeitig steigt aber auch die Qualität der eigenen IT-Sicherheitsmaßnahmen der beaufsichtigten Unternehmen.
- Trotz der zunehmenden Verbreitung von Krypto-Assets investieren beaufsichtigte Unternehmen derzeit kaum in dieses Segment. Das gilt sowohl für den Eigenbestand als auch für die Kundengelder. Distributed Ledger Technology (DLT) und Blockchain haben sich bislang auch nicht als Basis für neue Produkte bzw. Dienstleistungen im regulierten und beaufsichtigten Bereich etablieren können.

Diese Entwicklungen stellen Regulierung und Aufsicht vor große Herausforderungen und bedürfen besonderer Aufmerksamkeit. Es geht einerseits darum, die Folgen der Digitalisierung für die etablierten Anbieter und deren Geschäftsmodelle zu analysieren. Andererseits gilt es zu beobachten, wie sich die neuen Anbieter und ihre Geschäftsmodelle im Markt bewähren und welche Auswirkungen ihr Auftreten auf Mitbewerber sowie Verbraucher und Anleger hat.

Neue Konzentrationsrisiken und Ansteckungskanäle, etwa durch Auslagerungen von IKT-Leistungen (Cloud, externe Berater, Datenbanken und Ähnliches), sind zu identifizieren und zu adressieren. Cyberrisiken sind zu überwachen. Die Governance der Unternehmen ist an die neuen digitalen Herausforderungen anzupassen. Die bewährten, für die analoge Welt entwickelten Maßnahmen und Instrumente zur Wahrung der Kundeninteressen sind im Lichte der digitalen Besonderheiten weiterzuentwickeln. Die dynamischen Entwicklungen im Universum der Krypto-Assets sind eng zu überwachen, insbesondere ist durch eine technologieneutrale Regulierung und Aufsicht ein Level Playing Field für die etablierten und analogen Anbieter sicherzustellen.

Derzeit entzieht sich die Welt der Krypto-Assets noch größtenteils der Regulierung und Aufsicht. Mit dem „Digital Finance Package“ der EU, das in den kommenden Jahren beschlossen und umgesetzt wird, werden die Märkte für Krypto-Assets weitgehend

durch die EU-Verordnung MiCAR (Markets in Crypto Assets Regulation) erfasst, es wird ein eigenes Pilotregime für „Distributed-Ledger-Technology-(DLT)-basierte Finanzmarktinfrastrukturen“ – also blockchainbasiert – geschaffen, und durch den „Digital Operational Resilience Act“ (DORA) soll die digitale betriebliche Widerstandsfähigkeit des Finanzsektors gestärkt werden. Die Umsetzung und Anwendung dieses umfangreichen Regulierungspakets wird einerseits Innovation und technologische Entwicklungen im Finanzsektor vorantreiben sowie andererseits einen regulatorischen Rahmen vorgeben, um Risiken frühzeitig erkennen und adressieren zu können. Für die FMA sowie den Finanzmarkt Österreich wird das große Herausforderungen mit sich bringen.

Bei all dem Digitalisierungshype dürfen wir aber eines nicht außer Acht lassen: Nicht alle Bevölkerungsschichten werden davon erfasst und verwenden diese Technologien. Nach wie vor nutzen beispielsweise nur zwei Drittel der Österreicher Electronic Banking, ein Drittel aber nicht. Banking via Internet nutzen in der Altersgruppe bis 35 Jahre zwar 90 %, bei jenen über 55 ist es aber nicht einmal mehr die Hälfte (49 %), bei den über 65-Jährigen nicht einmal mehr jeder Dritte (29 %).

Die mit der Digitalisierung meist einhergehende Ausdünnung der Präsenz vor Ort – sei es, indem Filialen geschlossen werden, auf Berater oder Vermittler verzichtet wird – birgt die Gefahr, dass nicht digitalaffine Bevölkerungsgruppen von bestimmten Finanzdienstleistungen abgeschnitten werden. Besonders gefährdet sind hier etwa ältere Menschen, bildungsferne oder sozial schwache Schichten, technologiekritische Konsumenten sowie Bewohner dünn besiedelter Regionen.

Wie unsere mittelfristige Risikoanalyse 2022–2026 für den Finanzmarkt zeigt, haben die Herausforderungen 2021 nicht ab-, sondern zugenommen. Insbesondere hat sich die Hoffnung, die Entwicklung der Impfstoffe und die weltweiten Impfkampagnen würden die COVID-19-Pandemie rasch beenden, als trügerisch erwiesen. Das Coronavirus stellt nach wie vor das größte Risiko und die größte Unsicherheit für die nationale, europäische wie weltwirtschaftliche Entwicklung dar.

Durch welche konkreten Maßnahmen wir die Herausforderungen, die unter anderem das weiterhin anhaltende Niedrigzinsumfeld, die globale Klimakrise sowie der digitale Wandel für den Finanzmarkt Österreich mit sich bringen, im kommenden Jahr 2022 regulatorisch und aufsichtlich adressieren wollen, haben wir in unseren „Aufsichts- und Prüfschwerpunkten für 2022“ festgelegt, die auf den nächsten Seiten dargelegt werden.

Die Herausforderungen haben 2021 nicht ab-, sondern zugenommen. Insbesondere hat sich die Hoffnung, die Entwicklung der Impfstoffe und die weltweiten Impfkampagnen würden die COVID-19-Pandemie rasch beenden, als trügerisch erwiesen. Das Coronavirus stellt nach wie vor das größte Risiko und die größte Unsicherheit für die nationale, europäische wie weltwirtschaftliche Entwicklung dar.

AUFSICHT

DIE AUFSICHTS- UND PRÜFSCHWERPUNKTE 2022

Die FMA bekennt sich zum Grundsatz der Transparenz und führt einen offenen Dialog mit dem Markt und den beaufsichtigten Unternehmen. So kommuniziert sie die wesentlichen Ergebnisse ihrer jährlichen Analyse, welche besonderen Risiken sie auf den Finanzmärkten in den kommenden Jahren identifiziert hat, sowie ihre daraus abgeleitete mittelfristige Aufsichtsstrategie. Ebenso veröffentlicht sie jedes Jahr – in ihrer Publikation „Fakten, Trends und Strategien“ sowie auf der Website – detailliert ihre Aufsichts- und Prüfschwerpunkte für das kommende Jahr. Dies soll die Beaufsichtigten einerseits auf Risikofelder in ihrem Geschäftsfeld aufmerksam machen und gibt ihnen andererseits so auch die Möglichkeit, sich gezielt auf die risikoorientierten aufsichtlichen Schwerpunkte im kommenden Jahr vorzubereiten. Das stärkt das Risikobewusstsein, schafft Transparenz, welche Herausforderungen die Aufsicht identifiziert hat und besonders adressieren wird, und gibt den Beaufsichtigten so zielgerichtet Hinweise, worauf sie sich besonders zu fokussieren haben. Aufbauend auf ihrer „Mittelfristigen Risikoanalyse und Aufsichtsstrategie 2022–2026“, die der Vorstand der FMA, Helmut Ettl und Eduard Müller, im Einleitungskapitel dieser Publikation skizziert hat, hat die FMA folgende Aufsichts- und Prüfschwerpunkte für das Jahr 2022 festgelegt (> *Abbildung 1*):

- **Die Resilienz und Stabilität der beaufsichtigten Finanzdienstleister sowie des Finanzmarktes Österreich als Ganzes zu stärken**
- **Die Chancen der Digitalisierung zu nutzen, gleichzeitig die damit verknüpften Risiken konsequent zu adressieren**
- **Neue Geschäftsmodelle regulatorisch und aufsichtlich zu begleiten, um so auch die Innovationskraft des österreichischen Finanzmarktes zu fördern**

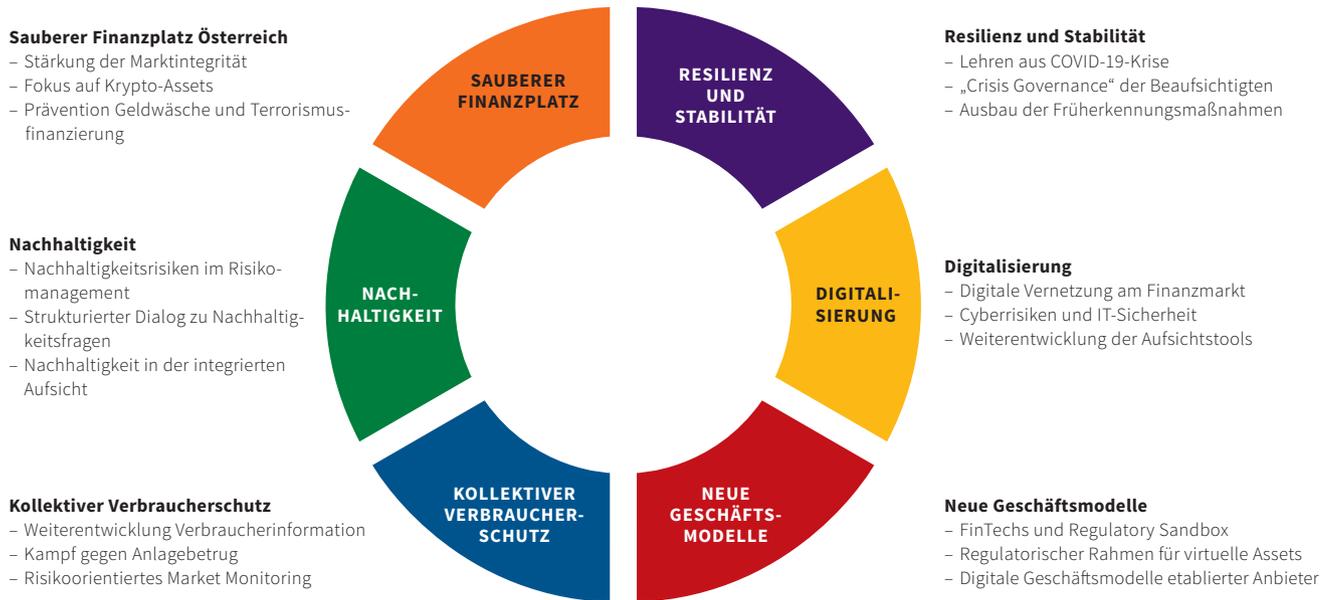


Abbildung 1: Aufsichtsschwerpunkte der FMA 2022

- Den kollektiven Verbraucherschutz insbesondere im Lichte des digitalen Wandels sowie des sich verändernden Konsumentenverhaltens weiterzuentwickeln
- Den Finanzmarkt und seine Teilnehmer beim Umbau zu einem nachhaltigen Wirtschaftsmodell regulatorisch und aufsichtlich zu unterstützen
- Die Sauberkeit des Finanzplatzes Österreich auf allen Ebenen zu sichern

Ergänzt werden diese Schwerpunktthemen der operativen Aufsicht auch im kommenden Jahr durch vielfältige Aktivitäten im Ausbau und in der Weiterentwicklung des regulatorischen Rahmens sowie zahlreiche Initiativen in der Aufsichtspolitik:

So wird die FMA 2022 im Zuge der beratenden und marktnahen Begleitung einer Vielzahl von regulatorischen Vorhaben unter anderem einen Schwerpunkt auf die Mitgestaltung der Regularien zu „Sustainable Finance“ legen, die konsequente Umsetzung und Anwendung von „Basel 3.5“ mit Rat und Tat unterstützen sowie insbesondere die tiefere Einbeziehung des Universums der Krypto-Assets in Regulierung und Aufsicht, vor allem durch die EU-Regulierungsvorhaben MiCAR (Markets in Crypto-Assets Regulation), DORA (Digital Operational Resilience Act) und „DLT Pilot Regime“ (Distributed Ledger Technology), nach Kräften vorantreiben.

Ein weiterer Fokus wird auf die Stärkung der internationalen Zusammenarbeit in allen Aufsichtsbereichen gelegt, insbesondere in und mit den europäischen Aufsichtsbehörden EBA (Europäische Bankenaufsichtsbehörde), EIOPA (Europäische Aufsichtsbehörde für das Versicherungswesen und die betriebliche Altersversorgung) und ESMA (Europäische Wertpapier- und Marktaufsichtsbehörde), in denen die FMA jeweils Sitz und Stimme hat und zum Wohle des Finanzplatzes Österreich proaktiv mitarbeitet.

Große Aufmerksamkeit werden wir auch dem Vorhaben der Europäischen Kommission widmen, auf europäischer Ebene eine eigene Behörde für den Kampf gegen Geldwäscherei und die Finanzierung des Terrorismus, die AMLA (Anti-Money Laundering Authority), zu etablieren, diese mit weitreichenden Kompetenzen auszustatten und sie eng mit dem Netzwerk der einschlägigen nationalen Behörden zu verknüpfen.

Große Aufmerksamkeit werden wir auch dem Vorhaben der Europäischen Kommission widmen, auf europäischer Ebene eine eigene Behörde für den Kampf gegen Geldwäscherei und die Finanzierung des Terrorismus zu etablieren, diese mit weitreichenden Kompetenzen auszustatten und sie eng mit dem Netzwerk der einschlägigen nationalen Behörden zu verknüpfen.

Selbstverständlich werden auch der intensive Dialog und die enge Zusammenarbeit mit den Schwesterbehörden in Zentral-, Ost- und Südosteuropa (CESEE-Region) fortgeführt.

Der wirtschaftliche, technologische und gesellschaftliche Wandel macht aber auch vor der FMA selbst nicht halt, und wir haben daher entsprechend unseres übergeordneten Ziels, „immer besser, immer effizienter, immer effektiver“ zu werden, 2022 das Projekt „Fit for Future – FMA 2025“ ins Leben gerufen. Die FMA beschäftigt sich mit Fragestellungen wie „Was sind die wesentlichsten Umfeldfaktoren für die FMA?“, „Welches FMA-Zielbild soll als Reaktion auf das neue Umfeld geschaffen werden?“, „Was braucht es, um auf Zukunftsthemen bestmöglich reagieren zu können?“ sowie „Welchen Nutzen bringt die Weiterentwicklung der FMA für den Finanzmarkt?“ (siehe eigenen Bericht auf Seite 61). Nun gilt es die richtigen Schlüsse aus diesem Nachdenkprozess zu ziehen und entsprechende Reformkonzepte zu entwickeln.

In ihrem Bemühen um Transparenz des regulatorischen und aufsichtlichen Handelns veröffentlicht die FMA die Aufsichts- und Prüfschwerpunkte in ihrer operativen Aufsicht für das kommende Jahr. Ziel ist es, den Beaufsichtigten, der Öffentlichkeit und dem Markt klar zu kommunizieren, warum bestimmte Schwerpunkte in Regulierung und Aufsicht gesetzt und welche Ziele damit verfolgt werden. Sie werden in der Folge hier detailliert dargestellt.

AUFSICHTS- UND PRÜFSCHWERPUNKT: RESILIENZ UND STABILITÄT

Die COVID-19-Pandemie hat weltweit massive wirtschaftliche Verwerfungen ausgelöst: Monatelange Lockdowns, anhaltende Unterbrechungen des grenzüberschreitenden Waren-, Dienstleistungs- und Personenverkehrs sowie überschießende Kapitalmarkturbulenzen haben Schockwellen rund um den Globus geschickt. Gravierende Konjunkturerinbrüche und eine schrumpfende Wirtschaftsleistung in fast allen Volkswirtschaften waren die Folge, so auch in Österreich. In diesem außergewöhnlich schwierigen Umfeld erwies sich der österreichische Finanzmarkt bisher als sehr stabil. Trotz der tiefen Krise der Realwirtschaft blieben Banken, Versicherungsunternehmen, Wertpapierfirmen und Vorsorgeanbieter wirtschaftlich gut aufgestellt, und die Finanzwirtschaft konnte die Auswirkungen bisher gut verkraften. Zum einen sicher, weil die öffentlichen Hände die Realwirtschaft, Unternehmen wie private Haushalte, in bisher nicht gekanntem Ausmaß finanziell unterstützt und so das Durchschlagen der Krise auf die Finanzmärkte eingedämmt haben. Zum anderen aber auch, weil Regulierer und Aufseher aus der globalen Finanzkrise 2008 die richtigen Lehren gezogen und diese konsequent um- und durchgesetzt haben: Die Kapitalausstattung wurde signifikant verbessert, Altlasten bereinigt, regulatorische und aufsichtliche Lücken wurden geschlossen und ein gut ausgestatteter Werkzeugkasten geschaffen, dessen Instrumente ein effizientes und effektives präventives Eingreifen ermöglichen.

Die COVID-19-Krise ist aber nach wie vor nicht bewältigt: Und selbst wenn dies in absehbarer Zeit gelingen sollte, drohen beim Ausstieg aus den staatlichen sowie regulatorischen Hilfs- und Stützprogrammen nach wie vor Klippeneffekte und Stolpersteine. Auf dem Weg zur Normalisierung des Wirtschaftskreislaufs, etwa durch Unter-

brechungen von Lieferketten, Engpässe bei der Produktion entscheidender Bauteile wie Mikrochips oder exzessive Aufschläge bei Rohstoff- oder Energiepreisen. Die starke Kreditaufnahme durch Staaten, Unternehmen und Haushalte erhöht zudem die Verwundbarkeiten im Finanzsystem.

Die gesellschaftliche und wirtschaftliche Gesamtlage ist daher fragil, die tatsächlichen Auswirkungen der COVID-19-Krise auf die Real- und damit auch auf die Finanzwirtschaft sind auch mittelfristig noch nicht absehbar. Die FMA legt daher weiterhin einen Schwerpunkt ihrer Tätigkeit darauf, die Nachhaltigkeit der Geschäftsmodelle und die Resilienz der Institute möglichst präventiv abzusichern.

AUSBAU DER FRÜHERKENNUNGSMASSNAHMEN IM RAHMEN DER LAUFENDEN AUFSICHT

Um negative Entwicklungen rechtzeitig zu erkennen und angemessen gegensteuern zu können, kommt der Erarbeitung neuer und dem Ausbau bestehender effektiver Früherkennungsmaßnahmen eine zentrale Bedeutung zu. Die FMA wird daher 2022 Aufsichts- und Prüfschwerpunkte in folgenden Bereichen setzen:

- Durch zielgerichtetes mikro- und makroprudenzielles Monitoring wird Transparenz über die Risiko- und Kapitalsituation der österreichischen Banken geschaffen, um mögliche negative Konsequenzen für Banken bzw. das Bankensystem frühzeitig aufzeigen und behördlich adressieren zu können. Diese Maßnahmen werden unter Berücksichtigung des Grundsatzes der risikoadäquaten Proportionalität gesetzt.
- Die Geschäftsmodelle der Banken werden mit Fokus auf deren Nachhaltigkeit analysiert, Schwächen identifiziert und mittels geeigneter aufsichtlicher Maßnahmen adressiert.
- Die Risiken aus der Finanzierung von Wohn- und Gewerbeimmobilien werden laufend beobachtet, analysiert und durch adäquate mikro- bzw. makroprudenzielle Maßnahmen mitigiert.
- In der prudenziellen Versicherungsaufsicht wird ein Fokus auf das „Own Risk and Solvency Assessment“ (ORSA), also die regelmäßige unternehmenseigene Beurteilung der Risiko- und Solvabilitätssituation als wesentlicher Bestandteil des Governance-Systems, die Analyse der Verwundbarkeiten sowie auf „Post-COVID-Analysen“ in Form von Stresstests gelegt.
- Ein weiterer Schwerpunkt wird die Identifikation von Schwachstellen in den Geschäftsmodellen von Versicherungsunternehmen sein, insbesondere in Bezug auf die Herausforderungen durch die COVID-19-Pandemie sowie das anhaltende Niedrigzinsumfeld.
- Die Pensionskassenaufsicht wird Stresstests zur Evaluierung der Auswirkungen der Änderungen des ökonomischen Umfelds infolge von COVID-19 durchführen.
- Die Wertpapieraufsicht wird Stresstests bei ausgewählten Fonds und Vorsorgekassen durchführen. Weiters wird der datenbasierte Aufsichtsansatz weiterentwickelt und intensiviert, ebenso der Dialog mit den relevanten Stakeholdern.

STÄRKUNG DER GOVERNANCE

Die Erfahrungen der Krise haben gezeigt, dass eine funktionierende und starke Governance in einem Unternehmen einen maßgeblichen Beitrag zur Nachhaltigkeit des

Die gesellschaftliche und wirtschaftliche Gesamtlage ist fragil. Die FMA legt daher weiterhin einen Schwerpunkt ihrer Tätigkeit darauf, die Nachhaltigkeit der Geschäftsmodelle und die Resilienz der Institute möglichst präventiv abzusichern.

Geschäftsmodells sowie zur Krisenfestigkeit leistet. In diesem Sinn setzt die FMA auch weiterhin einen Schwerpunkt auf eine starke Governance und vertieft diesen durch folgende Maßnahmen:

- Die Bankenaufsicht wird den Austausch mit Organen und Schlüsselfunktionen (z. B. BWG-Compliance-Officer) intensivieren, klare Aufsichtserwartungen festlegen und kommunizieren.
- Die Versicherungsaufsicht wird die unternehmensinterne Implementierung von Fit-&-Proper-Anforderungen an den Aufsichtsrat beaufsichtigter Unternehmen erheben, analysieren und die Ergebnisse sowie allfällige Schlussfolgerungen der Branche kommunizieren. Schwächen wird sie durch behördliche Maßnahmen konsequent adressieren.

VORBEREITUNGEN FÜR MÖGLICHE ZUKÜNFTIGE KRISENFÄLLE

Krisenfälle einzelner Unternehmen können nie ausgeschlossen werden. Daher müssen sowohl die beaufsichtigten Unternehmen als auch die FMA auf Krisenszenarien vorbereitet sein, auch um negative Auswirkungen auf andere Marktteilnehmer sowie das Finanzsystem im Ernstfall so gering wie möglich zu halten. Dazu sind mögliche Krisenszenarien zu identifizieren, entsprechende Maßnahmen und Instrumente zum Management sowie zur Bewältigung der Krise zu entwickeln und zu implementieren. Deshalb werden im kommenden Jahr folgende Schwerpunkte gesetzt:

- Die behördlichen Anforderungen an die Abwicklungsfähigkeit einer Bank werden definiert und an jedes Institut kommuniziert. Die FMA wird überdies eine Methode zur Bewertung und Adressierung von Abwicklungshindernissen entwickeln und implementieren.
- Die „Playbooks“, also die Drehbücher, wie eine Bank abzuwickeln ist, werden mit Fokus auf Transferstrategien – also strukturelle Reorganisationsmaßnahmen, wie beispielsweise Unternehmensverkauf, Gründung eines Brückeninstituts oder auch einer „Bad Bank“ – weiterentwickelt und damit die Abwicklungsfähigkeit der Institute weiter gestärkt. In der FMA werden die Vorbereitungsarbeiten zur Umsetzung der Transferinstrumente weiter vorangetrieben.
- Die FMA wird erstmals Vor-Ort-Prüfungen in Bezug auf mögliche Abwicklungshindernisse bei Banken durchführen.
- Die FMA wird unter Einbindung von Schwesterbehörden aus dem CESEE-Raum in einem Testlauf (Dry Run) die Abwicklung einer grenzüberschreitend tätigen Bank simulieren, um mögliche Hindernisse und Hemmnisse in der Praxis zu identifizieren sowie die internationale Zusammenarbeit im Krisenfall zu optimieren.
- Die FMA übernimmt die neuen Kompetenzen und Aufgaben für die Sanierung und Abwicklung von „Central Counterparties“ (CCPs), also der zentralen Institutionen, die die Börsengeschäfte letztlich durchführen und abwickeln.

NEUE ANFORDERUNGEN UND NEUE METHODOLOGIE ZUR BEWERTUNG DER ABWICK- LUNGSFÄHIGKEIT VON BANKEN

Die FMA hat für alle Banken in ihrem Zuständigkeitsbereich im Rahmen der jährlichen Aktualisierung der Abwicklungspläne eine Bewertung der Abwicklungsfähigkeit gemäß §§ 27 und 28 „Bundesgesetz für die Sanierung und Abwicklung von Banken“ (BaSAG) vorzunehmen.

Hat die FMA für eine Bank eine Abwicklungsstrategie festgelegt, so hat sie im Rahmen der Bewertung der Abwicklungsfähigkeit („resolvability assessment“) zu prüfen, ob beim Ausfall dieser Bank die Anwendung der gewählten Abwicklungsstrategie glaubwürdig und durchführbar ist. Hier wird im Detail geprüft, ob die Umsetzung der Abwicklungsstrategie für diese Bank eines oder mehrere der Abwicklungsziele gemäß § 48 Abs. 2 BaSAG (insbesondere die Sicherstellung kritischer Funktionen und die Vermeidung erheblicher negativer Auswirkungen auf die Finanzstabilität) gefährdet sowie ob die Bank alle Anforderungen erfüllt, die für eine praktische Durchführung der Abwicklungsstrategie erforderlich sind.

Kommt die FMA zum Ergebnis, dass die Anwendung der Abwicklungsstrategie glaubwürdig und durchführbar ist, gilt die Bank als abwicklungsfähig. Andernfalls kann die FMA ein Abwicklungshindernis feststellen und insbesondere ein Verfahren zur Anordnung von Maßnahmen zum Abbau bzw. zur Beseitigung dieses Abwicklungshindernisses gemäß §§ 29 bis 31 BaSAG einleiten, um die Abwicklungsfähigkeit der betroffenen Bank herzustellen.

ANFORDERUNGEN ZUR BEWERTUNG DER ABWICKLUNGSFÄHIGKEIT

Die materiellen Anforderungen an die Abwicklungsfähigkeit einer Bank gehen im Grundsatz aus dem Kriterienkatalog in der Anlage zu § 27 BaSAG hervor.

Hier nur zwei wesentliche Beispiele dafür:

Sind bei der Bank Personal, Infrastrukturen, Finanzierung, Liquidität und Kapital im erforderlichen Maß vorhanden, um die Kerngeschäftsbereiche und kritischen Operationen der Bank im Fall einer Abwicklung aufrechterhalten zu können?

Oder: Inwieweit sind im Fall einer Abwicklung Dienstleistungsvereinbarungen der Bank durchsetzbar, und ist der dauerhafte Zugang zu Zahlungs- und Abrechnungssystemen sichergestellt?

Konkretisiert werden die Anforderungen an die Abwicklungsfähigkeit einer Bank auf europäischer Ebene in den Anforderungskatalogen der Europäischen Abwicklungsbehörde SRB (Single Resolution Board) sowie jenen der Europäischen Bankenaufsichtsbehörde EBA (European Banking Authority). Die „Expectations for Banks“ des SRB wurden bereits im April 2020 veröffentlicht, die Leitlinien der EBA zur Abwicklungsfähigkeit sollen bis 2022 veröffentlicht werden. Ab dann wird die FMA die Bewertung der Abwicklungsfähigkeit auf Grundlage dieser Anforderungskataloge durchführen.

METHODOLOGIE ZUR BEWERTUNG DER ABWICKLUNGSFÄHIGKEIT

Die Anwendung der einzelnen Anforderungen auf eine Bank ist unter Berücksichtigung des Proportionalitätsgrundsatzes durchzuführen. Das bedeutet, dass einzelne Anforderungen in Abhängigkeit von den Charakteristika der Bank (Geschäftsmodell, Struktur, grenzüberschreitende Tätigkeiten etc.) sowie von der gewählten Abwicklungsstrategie bankindividuell mehr, weniger oder gar nicht relevant für die betroffene Bank sein werden. Darüber hinaus werden die Anforderungen an die Abwicklungsfähigkeit nicht in einem, sondern – nach inhaltlichen Schwerpunkten gegliedert – gestaffelt über die nächsten Jahre auf die Banken angewendet und in die Bewertung der Abwicklungsfähigkeit einbezogen („Phase-in“).

Die Ergebnisse der Bewertung der Abwicklungsfähigkeit sollen einen möglichst akkuraten und gleichzeitig transparenten Überblick geben, in welchem Ausmaß eine Bank die einzelnen Anforderungen an die Abwicklungsfähigkeit bereits erfüllt und inwieweit diese Anforderungen tatsächlich relevant für die betroffene Bank sind. Darüber hinaus soll die Bewertung eine gezielte Identifikation von Abwicklungshindernissen ermöglichen, um erforderlichenfalls ein Verfahren zur Anordnung von Maßnahmen zur Beseitigung des Abwicklungshindernisses einleiten zu können. Zu diesem Zweck wird die FMA für die Bewertung der Abwicklungsfähigkeit ab dem Jahr 2022 eine Methodologie nutzen, die in Anwendung des Proportionalitätsgrundsatzes auf einer entsprechenden Methodologie des SRB bzw. der EBA beruht und im Kern auf die Darstellung der Ergebnisse ihrer Bewertung der Abwicklungsfähigkeit in Form einer „Heatmap“ gerichtet ist. Dabei handelt es sich um eine grafische Visualisierungsmethode, bei der große Datenmengen und vielfältige Informationen für einen raschen und schnell fasslichen Überblick in einem standardisierten Farbdigramm komprimiert werden. Anhand dieser Heatmap können die Fortschritte sowie auftretende Problembereiche und Hindernisse für die Abwicklungsfähigkeit einer Bank nachvollzogen und etwaiger Handlungsbedarf identifiziert und aufgezeigt werden.

In Anwendung der maßgeblichen Anforderungskataloge und der Heatmap-basierten Methodologie ab dem Jahr 2022 wird die FMA eine umfassende, auf gesteigerte Transparenz und Effizienz gerichtete Herangehensweise für die Bewertung der Abwick-

Anhand einer Heatmap können die Fortschritte sowie auftretende Problembereiche und Hindernisse für die Abwicklungsfähigkeit einer Bank nachvollzogen und etwaiger Handlungsbedarf identifiziert und aufgezeigt werden.

lungsfähigkeit verfolgen. Diese soll sowohl den europarechtlichen Vorgaben im Hinblick auf die Einhaltung der Leitlinien der EBA als auch jener des SRB entsprechen sowie auch unter Berücksichtigung des Proportionalitätsgrundsatzes die schrittweise Herstellung der vollständigen Abwicklungsfähigkeit der österreichischen Banken für alle bankindividuell maßgeblichen Anforderungen sicherstellen.

AUFSICHTS- UND PRÜFSCHWERPUNKT: DIGITALISIERUNG

Ebenso wie in anderen Bereichen der Wirtschaft hat die Digitalisierung auch in der Finanzwirtschaft längst Einzug gehalten. Aus Sicht der FMA ist es besonders wichtig, diesen dynamischen Prozess aufmerksam zu verfolgen und zu begleiten, damit einerseits die Chancen konsequent genutzt, andererseits die damit verknüpften Risiken ebenso konsequent identifiziert und gemanagt werden können. Die FMA hat dabei die aktuellen Entwicklungen auf allen Ebenen – sei es auf den Finanzmärkten, bei den Unternehmen, den Produkten, aber auch den Verbrauchern – genau zu beobachten und zu analysieren, damit die Aufsichtstätigkeit zeitnah an die neuen Herausforderungen angepasst und eine hohe Qualität der Beaufsichtigung gewährleistet werden kann.

Der digitale Wandel stellt einen Technologiebruch dar, der fast alle Felder des Finanzmarktes erfasst. Er bricht Prozesse und Wertschöpfungsketten auf, organisiert und gestaltet sie neu, macht sie effizienter und kundenfreundlicher. Abläufe werden optimiert, Umwege eliminiert und völlig neue Wege erschlossen. Etablierte Finanzdienstleistungen und -produkte müssen ebenso angepasst werden wie ganze Geschäftsmodelle. Neue Produkte und Finanzdienstleistungen treten hinzu, neue Konkurrenten drängen in den Markt. Das Verhalten der Verbraucher passt sich an und verändert sich. Die Beziehung zwischen Finanzdienstleister und Kunden ist neu zu definieren und zu ordnen.

Diese Umbrüche stellen Marktteilnehmer wie Aufsicht vor große Herausforderungen: IT-Infrastruktur, IT-Strategie und IT-Sicherheit bekommen noch mehr Bedeutung; die Arbeitsteilung ist neu zu ordnen, es kommt ebenso zu Outsourcing wie zu Inhousing bestimmter Funktionen und Leistungen, was zu neuen Interdependenzen,

Risikokonzentrationen und Ansteckungskanälen führt; die auf die analoge Welt ausgerichtete Regulierung passt in vielen Bereichen nicht für die digitale Welt, erfasst diese nicht; es kommt zu Verzerrungen der Wettbewerbsbedingungen zwischen analogen und digitalen Lösungen; der in der analogen Welt bewährte Verbraucherschutz muss an die digitalen Gegebenheiten angepasst werden; es stellen sich einerseits Fragen der effizienten und effektiven Datennutzung, andererseits Fragen des Datenschutzes und der Datensicherheit. Und das sind nur einige wenige schlagwortartige Beispiele für die Herausforderung, vor die der digitale Wandel die Marktteilnehmer, aber auch Regulatoren und Aufseher stellt und die sie gemeinsam zu adressieren haben.

Eine wichtige Grundlage zur Analyse von Chancen und Risiken der Digitalisierung bilden die beiden umfassenden Studien zum Stand der Digitalisierung am Finanzmarkt Österreich, die die FMA 2018 und 2021 durchgeführt hat (erste Ergebnisse der aktuellen Studie finden Sie auf Seite 33 ff). Der erhobene umfassende Datenpool zeichnet ein exaktes Bild des Ist-Zustandes und der Entwicklung der vergangenen Jahre, ermöglicht es, detailliert Fortschritte und Fehlentwicklungen zu identifizieren sowie künftige Herausforderungen zu skizzieren und Auswirkungen auf die Finanzmarktteilnehmer zu analysieren. Aus der Digitalisierungsstudie haben wir folgende für die Aufsichtstätigkeit besonders relevanten Themenbereiche abgeleitet:

- die externe Erbringung von IKT-Leistungen, insbesondere im Wege von Auslagerungen, und die damit verbundenen Risiken,
- die Identifizierung von neuen Ansteckungskanälen und Konzentrationsrisiken,
- die Interaktionen zwischen beaufsichtigten und nichtbeaufsichtigten Marktteilnehmern sowie die genaue Abgrenzung des Umfangs konzessionspflichtiger Geschäfte,
- die Anforderungen an Vorstände und Schlüsselfunktionen bei Anwendung von digitalen Geschäftsmodellen,
- die gleichwertige Sicherung der Kundeninteressen für digitale wie für traditionelle Vertriebs- und Kommunikationsformen,
- das Monitoring der weiteren Entwicklung von Kryptoassets als Veranlagungsinstrument und
- die Intensivierung der Überwachung von Cyberrisiken.

Der Aufsichts- und Prüfschwerpunkt „Digitalisierung“ wird daher im Jahr 2022 weitergeführt, wobei ein Fokus auf folgende Projekte gelegt wird:

VERBREITERUNG DER DIGITALISIERUNGSSTUDIE 2021

Um die Ergebnisse der Digitalisierungsstudie 2021 in der gebotenen Breite und Tiefe analysieren zu können, soll diese mit der Finanzindustrie sowie der interessierten Öffentlichkeit breit diskutiert werden. Zu diesem Zweck wird die FMA

- einen Call for Input an alle relevanten Stakeholder richten, damit diese ihre eigenen Erfahrungen, Analysen und Positionen einbringen können. Dieser Input wird dann bei den konkreten Schlüssen aus der FMA-Studie sowie deren Umsetzung in der Aufsichtspraxis berücksichtigt.

ADRESSIEREN DER CYBER-RISIKEN

Die Erkenntnisse aus der Digitalisierungsstudie und aus der aktuellen Aufsichtspraxis

Eine wichtige Grundlage zur Analyse von Chancen und Risiken der Digitalisierung bilden die beiden umfassenden Studien zum Stand der Digitalisierung am Finanzmarkt Österreich, die die FMA 2018 und 2021 durchgeführt hat.

werden bei der Identifizierung, Analyse, Adressierung und Begrenzung der Cyber-Risiken berücksichtigt. Dazu werden

- bei thematischen Schwerpunkten die Auswirkungen der Digitalisierung auf bestehende Geschäftsmodelle analysiert und adressiert
- sowie die Cyber-Risiken aus operativer Sicht verstärkt in den Fokus genommen und Maßnahmen zur Überprüfung der Cyber-Security und Cyber-Resilience ergriffen.

AUF SICHTSTOOLS WEITERENTWICKELN

Angesichts der rasanten Entwicklung der Digitalisierung auf dem Finanzmarkt muss auch die FMA rasch und zielgerichtet reagieren und ihr eigenes Aufsichtsinstrumentarium ständig anpassen. Dazu wird sie vor allem folgende Themen aufgreifen:

- Die risikorelevanten Erkenntnisse aus der Digitalisierungsstudie 2021 werden in die Überwachungstätigkeit und die Aufsichtsprozesse der FMA integriert.
- „Cyber Maturity Level Assessments“ werden auf weitere Aufsichtsbereiche ausgedehnt.
- Eine Pilotübung für künftige „Cyber Security Exercises“ wird durchgeführt.
- Es wird ein Instrument zur strukturierten Analyse von Abschlusskennzahlen im „European Single Electronic Format“ (ESEF-Daten) entwickelt und implementiert.

STAND DER DIGITALISIERUNG AUF DEM ÖSTERREICHISCHEN FINANZMARKT

Die COVID-19-Pandemie hat nicht nur die wirtschaftliche, sondern auch die technische Widerstandsfähigkeit der beaufsichtigten Unternehmen auf den Prüfstand gestellt. Dass sich die Unternehmen am österreichischen Finanzmarkt so rasch an die geänderten Rahmenbedingungen anpassen und eine hohe Qualität der Dienstleistungen gegenüber den Kunden auch im Remote-Betrieb aufrechterhalten konnten, ist vor allem der robusten unternehmensinternen IT-Infrastruktur und der wirksamen Governance zu verdanken. Zusätzlich wirkte die Coronakrise auch als Katalysator für neue Entwicklungen, digitale Lösungen und Geschäftsmodelle. Die FMA hat daher 2021 ihre 2018 durchgeführte Studie zur Digitalisierung auf dem österreichischen Finanzmarkt wiederholt, um so Fortschritte sowie neu auftauchende Risiken in diesem dynamischen Umfeld zu erheben und analysieren. Die ersten Ergebnisse, die hier kurz skizziert werden, zeigen, dass die beaufsichtigten Unternehmen ihre Geschäftsmodelle zunehmend auf die voranschreitenden technologischen Entwicklungen ausrichten und ihre Cyberresilienz auch vor dem Hintergrund der zunehmenden Aufsichtsaktivitäten der FMA in diesem Bereich professionalisieren.

STRATEGIEN

Die Unternehmen erwarten weiterhin eine kontinuierliche Fortsetzung bisheriger Trends in der Digitalisierung. Revolutionäre bzw. disruptive Veränderungen in den jeweiligen Branchen werden nicht als wahrscheinlich angesehen, allerdings wird ein verstärkter Bedarf an externer Unterstützung in Form von Beratung, Auslagerungen und Ad-hoc-Aufträgen antizipiert.

Haupttreiber der Digitalisierung in den Unternehmen selbst ist in fast allen Branchen

Dass die Unternehmen am österreichischen Finanzmarkt eine hohe Qualität der Dienstleistungen gegenüber den Kunden auch im Remote-Betrieb aufrechterhalten konnten, ist vor allem der robusten unternehmensinternen IT-Infrastruktur und der wirksamen Governance zu verdanken.

nach wie vor die IT-Abteilung. Das weist darauf hin, dass internes technisches Know-how trotz häufig bestehender Auslagerungen ein wichtiger Bestandteil digitaler Innovation ist und die IT-Abteilungen in vielen Unternehmen eine über die rein technische Administration hinausgehende Rolle einnehmen. Bereiche mit einer direkten Kundenschnittstelle (Vertrieb, Kundenservice, Marketing und Kommunikation) werden als wichtiger Antrieb für die Digitalisierung wahrgenommen, wobei sowohl im Marketing als auch bei der Festigung bestehender Kundenbeziehungen moderne Kommunikationskanäle eine entscheidende Rolle spielen. Mehr als 20 % der Versicherungsunternehmen und Banken verfügen zudem bereits über eine eigene Abteilung für digitale Innovation.

Nahezu alle beaufsichtigten Unternehmen haben in der Zwischenzeit zumindest teilweise die Digitalisierung in ihre Strategie integriert. Vor drei Jahren zeigte sich noch ein vollkommen anderes Bild: Bei lediglich 20 % der Unternehmen war Digitalisierung Teil der Strategie. Digitalisierung hat sich somit über die vergangenen Jahre zu einem essenziellen Ziel entwickelt. Fast die Hälfte (44 %) der beaufsichtigten Unternehmen – und somit doppelt so viele wie 2018 – haben überdies ihre Digitalisierungsstrategie mit messbaren Zielen und Budgets formuliert.

Über alle Branchen hinweg werden Effizienzgewinne und mehr Kundennähe als die größten Chancen der Digitalisierung betrachtet. Die Beaufsichtigten sehen dabei sehr unterschiedliche Einsatzmöglichkeiten für digitale Technologien, fokussieren sich aber am stärksten auf die Effizienzerhöhung in bestehenden Prozessen.

DIGITALER WETTBEWERB

Als größte Konkurrenten erachten die meisten beaufsichtigten Unternehmen nach wie vor andere etablierte Finanzmarktteilnehmer. Dabei zeigen sich allerdings starke sektorspezifische Unterschiede. Diese lassen sich auf ökonomische und regulatorische Unterschiede in den Geschäftsfeldern zurückführen, die den Markteintritt von unterschiedlichen Konkurrenten aus Sicht der Unternehmen mehr oder weniger wahrscheinlich machen.

Während Banken, Zahlungsinstitute und Krypto-Asset-Dienstleister das Konkurrenzpotenzial von Big Tech am höchsten einschätzen, erwarten Versicherungsunternehmen und Asset Manager die stärkste Konkurrenz von anderen etablierten Unternehmen in ihrem Sektor. Nur die Wertpapierfirmen nehmen FinTechs als größte Konkurrenz wahr.

Kooperationen mit Start-ups wie FinTechs und InsurTechs nehmen generell zu. Einige Unternehmen, die zuletzt noch als Start-up charakterisiert wurden, haben inzwischen Konzessionen für Finanzdienstleistungen erhalten und konnten am Markt reüssieren. Sie haben sich insbesondere in digitalen Nischen etabliert. Interessanterweise korreliert die Sorge, dass Google, Amazon und Co. als digitale Quereinsteiger mit neuen Produkten und Dienstleistungen in den Finanzmarkt eintreten könnten, mit der Intensität der Kooperation mit den FinTechs. Ungeachtet der Sorge einiger beaufsichtigter Unternehmen, dass diese Start-ups zukünftige Konkurrenten darstellen könnten, geht der österreichische Finanzmarkt davon aus, dass die Zahl der Kooperationen voraussichtlich auch in den nächsten drei Jahren steigen wird.

Die Aufgabengebiete, in denen Kooperationen mit Start-ups zum Einsatz kommen,

sind vielfältig. Bei Versicherungsunternehmen stehen Prozesse und Tools für Marketing, Vertrieb und Kundenbetreuung im Fokus, bei den anderen Sektoren noch Produktgestaltung sowie die Erbringung der konzessionierten Dienstleistung selbst.

Insgesamt etablieren sich Start-ups als Teil des österreichischen Finanzmarktes. Dabei sind Kooperationen mit konzessionierten Unternehmen ein logischer Schritt, um regulatorische, know-how-basierte sowie finanzielle Einstiegshürden zu überwinden. Gleichzeitig bringen diese neuen Akteure Technologien und kreative digitale Herangehensweisen in den Markt ein.

GEFRAGTES DIGITALES KNOW-HOW

Die voranschreitende Digitalisierung erfordert zunehmend auch relevante Fachkenntnisse in den Unternehmen. Die Digitalisierungsstudie zeigt, dass sich hier der Bedarf auf ein breites Feld an Disziplinen erstreckt. Mit gewissen sektorspezifischen Unterschieden sind folgende Trends zu erkennen:

- Am stärksten nachgefragt werden Experten für IT-Security, da sind alle Branchen an einem Ausbau ihrer Kapazitäten interessiert.
- Tendenziell werden Management- bzw. Analystenstellen mit Technikaffinität etwas stärker gesucht als reine Softwareentwickler.
- Bei Entwicklern selbst werden Generalisten (Full-Stack-Entwickler) gegenüber reinen Frontend- bzw. Backend-Experten bevorzugt.

■ Spezialisten für die Strukturierung und Analyse von Daten sind insbesondere bei Versicherungsunternehmen, Banken, Pensionskassen und Asset Managern gefragt.

Der markant gestiegene Bedarf an IT-Security-Experten zeigt auch die gewachsene Awareness für die zunehmende Bedrohung durch Cyberattacken bei den beaufsichtigten Unternehmen auf. Die Kehrseite dürfte jedoch auch ein gewisser Mangel an ausreichend qualifizierten Kräften am Arbeitsmarkt sein, die es den Unternehmen schwieriger macht, IT-Sicherheitsvorhaben zeitnah umzusetzen, zumal entsprechend qualifiziertes Personal auch in anderen Sparten gesucht wird. Außerdem zeigt sich, dass viele Unternehmen ihre Inhouse-Fähigkeiten zumindest in einigen Bereichen stärken wollen. Dies kann ein gewisses Maß an Unabhängigkeit von externen Dienstleistern sichern und hilft Konzentrationsrisiken vorzubeugen.

AUSBLICK

Die umfangreiche FMA-Digitalisierungsstudie 2021 wird noch heuer veröffentlicht und in einem Call for Input breit mit allen Stakeholdern diskutiert. Durch ihre beinahe vollständige Marktabdeckung und die intensive Mitwirkung der beaufsichtigten Unternehmen bildet sie die umfassendste Informationsbasis zum Thema Digitalisierung am österreichischen Finanzmarkt. Sie ist daher für die FMA eine wichtige Basis für den Aufsichts- und Prüfschwerpunkt Digitalisierung im Jahr 2022, um Treiber, Trends und mögliche künftige Entwicklungen im Zusammenhang mit dem Einsatz neuer digitaler Technologien und Geschäftsmodelle fundiert einzuschätzen und die Aufsichtsinstrumente in einem sich rasch verändernden technologischen Umfeld ständig weiterzuentwickeln. Das Ziel bleibt, die Stabilität des österreichischen Finanzmarktes bei gleichzeitiger Förderung des technologischen Fortschritts und der Sicherstellung fairer Wettbewerbsbedingungen sicherzustellen.

Insgesamt etablieren sich Start-ups als Teil des österreichischen Finanzmarktes. Dabei sind Kooperationen mit konzessionierten Unternehmen ein logischer Schritt, um regulatorische, know-how-basierte sowie finanzielle Einstiegshürden zu überwinden.

AUFSICHTS- UND PRÜFSCHWERPUNKT: NEUE GESCHÄFTSMODELLE

Technologische Innovation verändert grundlegend die Art und Weise, wie Finanzdienstleistungen und -produkte angeboten werden. Neue Akteure auf dem Finanzmarkt, die im Rahmen ihrer Geschäftstätigkeit vermehrt Innovationen wie etwa Distributed-Ledger-Technologie verwenden, Artificial Intelligence nutzen oder Krypto-Assets entwickeln und anbieten, beschleunigen diesen Wandel. Betroffen sind davon sämtliche Bereiche des Finanzmarktes. Viele dieser innovativen Technologien, Dienstleistungen und Produkte werden aber vom analog geprägten Aufsichtsrecht nicht erfasst.

Die Europäische Kommission hat in ihrer „Digital Finance Strategy“ die relevantesten Entwicklungen identifiziert, um diese auch im Aufsichtsrecht abzubilden und zu regeln. Sie hat dabei folgende Entwicklungen als besonders relevant eingestuft und als strategische Schwerpunkte festgelegt: die zunehmende Fragmentierung von Wertschöpfungsketten, die Bündelung unterschiedlicher sektoraler Finanzdienstleistungen auf (Online-)Plattformen, Risiken durch große Unternehmensgruppen, die (meist international) unterschiedlich regulierte Aktivitäten kombinieren.

Die Europäische Kommission hat daher in einem ersten Regulierungspaket mehrere Legislativvorschläge unterbreitet. Die beiden wichtigsten sind ein eigenständiges Aufsichtsregime für Krypto-Assets und bestimmte Dienstleister in diesem Zusammenhang, die „Markets in Crypto Assets Regulation“ (MiCAR), sowie ein Regulierungsregime für die Anwendung der „Distributed Ledger Technology“ (DLT) auf den Finanzmärkten, das „DLT Pilot Regime“. Diese Regulierungsinitiativen werden weite – aber nicht alle Bereiche – der digitalen Finanzdienstleistungen und -produkte in Regulierung und Aufsicht einbeziehen. Für die Finanzmarktteilnehmer wird es daher auch

künftig gerade im Bereich der Finanzinnovationen weiterhin besonders herausfordernd sein, regulierte von unregulierten Tätigkeiten zu unterscheiden.

Die Aufsicht hat daher dem Markt durch Auslegungen die notwendige Rechtssicherheit zu geben sowie Marktteilnehmer bei der Umsetzung ihrer innovativen Geschäftsmodelle, insbesondere im Rahmen der „Kontaktstelle FinTech der FMA“ sowie in deren „Regulatory Sandbox“, aufsichtsrechtlich zu unterstützen. Zudem hat sie Anleger vor den typischen mit der technologischen Innovation einhergehenden Risiken entsprechend zu schützen.

Das strategische Ziel „Neue Geschäftsmodelle“ ist daher ein wichtiger Bestandteil der integrierten Aufsichtsstrategie der FMA, wobei hier im kommenden Jahr der Fokus auf folgende Projekte gelegt wird:

REGULATORY SANDBOX

Die Regulatory Sandbox ermöglicht es Anbietern zu erproben, wie ein innovatives Geschäftsmodell unter Einhaltung der aufsichtsrechtlichen Vorschriften umgesetzt werden kann. Die ersten Verfahren werden bereits in einem gemeinsamen Prozess zwischen Anbietern und FMA erfolgreich geführt.

Dadurch und durch den strukturierten Dialog mit Anbietern innovativer Geschäftsmodelle schafft die FMA Rechtssicherheit und trägt zur fortschreitenden Innovation am Finanzmarkt bei.

- Der Eintritt weiterer geeigneter FinTech-Unternehmen in die Regulatory Sandbox wird forciert.
- Die FMA intensiviert den laufenden Dialog sowie die enge Abstimmung mit dem Bundesministerium für Finanzen sowie dem dort institutionalisierten Beirat zur Regulatory Sandbox, um neue Impulse für innovative Anbieter zu schaffen.
- Die Sandbox-Verfahrensabläufe werden basierend auf den Erfahrungswerten aus den ersten Verfahren analysiert, bewertet und optimiert, um die Ressourcen möglichst effizient einzusetzen und Verfahren so zügig wie möglich abzuschließen.
- Die FMA beteiligt sich im Rahmen des „European Forum for Innovation Facilitators“ (EFIF) aktiv an der Erarbeitung und Umsetzung eines Konzepts für ein grenzüberschreitendes europäisches Sandboxverfahren und wird gegebenenfalls an einer Testphase teilnehmen.

ÜBERPRÜFUNG NEUER FINANZINSTRUMENTE UND GESCHÄFTSMODELLE AUF INNOVATIVE ENTWICKLUNGEN

Die FMA evaluiert laufend neue technische und wirtschaftliche Entwicklungen und Geschäftsmodelle auf dem Finanzmarkt, prüft und analysiert deren Schnittmengen mit der bestehenden Regulierung und zeigt gegebenenfalls Anpassungsbedarf im nationalen und europäischen Rechtsrahmen auf, um eine passende legislative Umgebung für Finanzinnovationen zu fördern. So bringt sich die FMA

- aktiv mit ihrem Know-how in den europäischen Legistikdiskurs zur Regulierung von Krypto-Assets in der MiCA-Verordnung ein.
- Durch das risikoorientierte Market Monitoring im Rahmen des kollektiven Verbraucherschutzes werden aktuelle Marktentwicklungen und -trends frühzeitig identifiziert und neue Geschäftsmodelle sowie neuartige Finanzinstrumente regulatorisch

Die Regulatory Sandbox ermöglicht es Anbietern zu erproben, wie ein innovatives Geschäftsmodell unter Einhaltung der aufsichtsrechtlichen Vorschriften umgesetzt werden kann. Die ersten Verfahren werden bereits in einem gemeinsamen Prozess zwischen Anbieter und FMA erfolgreich geführt.

eingestuft. Ebenso werden neue Finanzinstrumente risikoorientiert hinsichtlich einer möglicherweise notwendigen Produktintervention evaluiert.

- Die Abgrenzung von Finanzinnovationen und darauf bezogenen Dienstleistungen, die der Aufsicht unterliegen, und solchen, die dem nichtbeaufsichtigten Bereich zuzuordnen sind, wird laufend geschärft.

NEUE RISIKEN IM RAHMEN NEUER UND INNOVATIVER ORGANISATIONSFORMEN

Die FMA bringt sich aktiv in die regulatorische Arbeit der europäischen Finanzmarktaufsichtsbehörden, der ESAs (European Supervisory Authorities), ein. Insbesondere in die sektorübergreifenden Arbeiten

- zur Fragmentierung von Wertschöpfungsketten
- zur Bündelung unterschiedlicher sektoraler Finanzdienstleistungen auf (Online-) Plattformen und
- zu Risiken durch große Unternehmensgruppen, die unterschiedliche regulierte Aktivitäten kombinieren.

Sie überwacht den österreichischen Markt in Bezug auf derartige Anbieter und Dienstleistungen sowie die daraus erwachsenden Risiken.

CROWDFUNDING

Das neue Aufsichtsregime der Crowdfunding-Verordnung (Schwarmfinanzierungs-VO) bedeutet, dass neue Beaufsichtigte mit neuartigen Geschäftsmodellen unter Aufsicht der FMA stehen werden. In diesem Bereich wird der Aufsichtsprozess von der Zulassung bis zur operativen Aufsicht institutionalisiert und durch Kommunikation mit dem Markt Rechtssicherheit geschaffen, damit erste Anbieter in das neue Aufsichtsregime eintreten können.

ARTIFICIAL INTELLIGENCE (AI)

Der technologische Fortschritt und die zunehmende Verfügbarkeit von Daten fördern den Einsatz von AI-Anwendungen bei der Erbringung von Finanzdienstleistungen. Die Aufsicht beobachtet diese Entwicklungen in allen Sektoren des Finanzmarktes.

- Die FMA überprüft neue Finanzinstrumente und Geschäftsmodelle, inwieweit neue technologische Entwicklungen (etwa Artificial Intelligence) angewandt werden und welche Auswirkungen diese auf die Risikolage der Anbieter selbst sowie ihrer Kunden haben.
- Die FMA arbeitet aktiv an der europäischen Initiative für eine Verordnung zu Vorschriften für künstliche Intelligenz mit.

AUFBAU/HALTEN VON KNOW-HOW

Für eine Vielzahl neuer Themen, die nicht nur juristisches und ökonomisches Wissen erfordern, sondern auch technische Expertise, baut die FMA entsprechende Kompetenzen und Know-how auf.

FINANZINNOVATIONEN IM REGULIERTEN UND UNREGULIERTEN BEREICH

Innovation ist schon per Definition Chance und Herausforderung zugleich, manifestiert sie sich doch als die Durchsetzung von etwas Neuem auf einem Markt. Auf den Finanzmärkten hat in den vergangenen Jahren insbesondere der digitale Wandel einen breiten und tiefen Innovationsschub ausgelöst. Dieser reicht von der allgemeinen Digitalisierung traditioneller Dienstleistungen, etwa in Form des Onlinebankings, über komplexe neue Phänomene wie Krypto-Assets, die Anwendungen künstlicher Intelligenz oder neuartige Plattformökonomien wie beispielsweise Crowdfunding-Modelle bis hin zum direkten oder indirekten Markteintritt sogenannter Big Techs (der globalen digitalen Daten- und Informationsriesen), etwa als Anbieter von Cloud-Outsourcing.

Diese neuen Produkte, Dienstleistungen oder Anbieter passen dabei oft nicht in die traditionelle Logik und Kategorisierung des Finanzmarktaufsichtsrechts, das über weite Strecken von der alten analogen Welt geprägt ist. Häufig vereinen diese innovativen Geschäftsmodelle Eigenschaften von mehreren unterschiedlichen traditionellen Instrumenten mit völlig neuen Funktionalitäten und überschreiten aufgrund ihrer digitalen Natur die herkömmlichen gesetzlichen Definitionen, Sektor- und Produktgrenzen, aber oft auch mühelos nationale Grenzen und damit Rechtsordnungen.

REGULATORISCHE ERFASSUNG INNOVATIVER PRODUKTE UND ANBIETER

Einige dieser innovativen Modelle fallen aber auch bereits jetzt unter das Aufsichtsrecht: etwa „Security Token“, die auf der „Distributed Ledger Technology“ (DLT) basieren, wenn sie als übertragbare Wertpapiere zu verstehen sind, oder „Robo-Advice“, die (Teil-)Automatisierung von regulierter Anlageberatung und Portfolio-

Neue Produkte, Dienstleistungen oder Anbieter passen oft nicht in die traditionelle Logik und Kategorisierung des Finanzmarktaufsichtsrechts. Aufgrund ihrer digitalen Natur überschreiten sie häufig die herkömmlichen gesetzlichen Definitionen, Sektor- und Produktgrenzen, aber oft auch mühelos nationale Grenzen und damit Rechtsordnungen.

verwaltung, oder die Auslagerung von IT-Dienstleistungen auch an unregulierte Unternehmen.

Technologischer Fortschritt und Innovation bedingen daher eine laufende Evaluierung des bestehenden aufsichtsrechtlichen Rahmens, um neu entstandene Risikofelder – wie sie etwa der Wegfall des Faktors Mensch in der Beratung, der Einsatz neuer Medien zur Information von Anlegern oder Konzentrationsrisiken durch Cloud-Outsourcing¹ darstellen – adäquat zu adressieren. Zudem ist der europäische Gesetzgeber mehr denn je gefordert, künftig neue Regulierung auf eine Weise zu konzipieren, die ausreichend Flexibilität bietet, um Innovationen Entfaltungsspielraum einzuräumen und gleichzeitig Anlegerschutzinteressen und Finanzmarktstabilität zu berücksichtigen.

Hinzu kommen völlig neue Produkte, Dienstleistungen und Geschäftsmodelle oder technische Lösungen, die keiner oder nur einer eingeschränkten Aufsicht unterliegen: zum Beispiel der boomende Markt der Krypto-Assets, der bisher nur sehr rudimentär durch Regulierung und Aufsicht erfasst wird, etwa im Bereich der Verhinderung von Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung. Der Kern des Geschäftsmodells wird in der Regel nicht von der Regulierung erfasst und damit beaufsichtigt.

Aufsicht und Gesetzgeber haben erkannt, dass viele dieser innovativen Instrumente finanzmarkttypische Risiken mit sich bringen, aufgrund ihrer technischen Neuartigkeit und wirtschaftlichen Eigenheiten jedoch nicht in das Korsett der bestehenden Regulierung passen. Sie arbeiten daher an maßgeschneiderten Regulierungs- und Aufsichtsregimes, die einerseits Innovation fördern sollen, andererseits Rechtssicherheit für Anbieter wie deren Kunden schaffen sowie die Finanzmarktstabilität gewährleisten sollen. Ein Beispiel hierfür ist die „Markets in Crypto-Assets Regulation“ (MiCAR), die das weite Feld der Krypto-Assets erfassen und regeln soll.

Als weiteres Phänomen hat sich das „Crowdfunding“, also die plattformbasierte Finanzierung abseits traditioneller Finanzintermediäre durch eine Vielzahl von (Klein-)Anlegern (der „Crowd“), als attraktive Alternative entwickelt. In vielen EU-Mitgliedstaaten ist diese Finanzdienstleistung bisher (kapitalmarktrechtlich) unreguliert. In anderen wiederum wurden Teile des Marktes auf nationaler Ebene reguliert.² Diese regulatorischen Ungleichbehandlungen hemmen den Binnenmarkt und führen zu Ineffizienzen, Wettbewerbsverzerrungen und Inkonsistenzen im Anlegerschutz. Mit der „Crowdfunding-Verordnung“³ hat der europäische Gesetzgeber daher einen Rechtsrahmen geschaffen, der eine voll harmonisierte Aufsicht über Crowdfunding-Plattformen ermöglicht und den Abbau von Hindernissen für einen funktionierenden Binnenmarkt unterstützt.

DIE „DIGITAL FINANCE STRATEGY“

Die Europäische Kommission hat über die hier aufgezeigten Beispiele hinaus in ihrer „Digital Finance Strategy“ als Fokus für die nahe Zukunft drei Kernbereiche der Innovation und Digitalisierung identifiziert, die zu einer Transformation der Finanzmärkte führen werden und damit das Aufsichtsrecht auf den Prüfstand stellen:

¹ Vor diesem Hintergrund soll der kürzlich veröffentlichte Verordnungsvorschlag zur Regulierung von KI-Anwendungen einen harmonisierten Rechtsrahmen für deren Anwendung schaffen.

² So sind etwa in Österreich Teile des Marktes im AltFG reguliert.

³ Verordnung (EU) 2020/1503 über Europäische Schwarmfinanzierungsdienstleister für Unternehmen.

- die zunehmende Fragmentierung von Wertschöpfungsketten
- die Bündelung unterschiedlicher sektoraler Finanzdienstleistungen auf (Online-) Plattformen
- sowie die Risiken durch große Unternehmensgruppen, die (meist international) unterschiedliche regulierte Aktivitäten kombinieren.

Dazu wurden auch die europäischen und nationalen Aufsichtsinstitutionen konsultiert, um auch hier die Finanzmarktregulierung weiterzuentwickeln.

Die FMA nimmt in diesem dynamischen und komplexen Umfeld als nationale Aufsichtsbehörde eine aktive Rolle ein. Im Sinne des kollektiven Verbraucherschutzes verfolgt sie intensiv aktuelle Marktentwicklungen, um frühzeitig neue Geschäftsmodelle identifizieren und regulatorisch einordnen zu können. Gleichzeitig ist sie bestrebt, Marktteilnehmer bei der Umsetzung ihrer innovativen Geschäftsmodelle – etwa durch die Regulatory Sandbox – aufsichtsrechtlich zu unterstützen.

Die FMA nimmt in diesem dynamischen und komplexen Umfeld als nationale Aufsichtsbehörde eine aktive Rolle ein. Im Sinne des kollektiven Verbraucherschutzes verfolgt sie aktuelle Marktentwicklungen, um neue Geschäftsmodelle frühzeitig identifizieren und regulatorisch einordnen zu können.

AUFSICHTS- UND PRÜFSCHWERPUNKT: KOLLEKTIVER VERBRAUCHERSCHUTZ

Das anhaltende Niedrigzinsumfeld sowie die Auswirkungen der COVID-19-Pandemie haben das Anlageverhalten vieler Verbraucher verändert. Zum einen wechseln sie auf der Jagd nach Rendite zunehmend in risikoreichere Anlageformen, zum anderen stehen viele digitalen Finanzangeboten nunmehr viel offener gegenüber. Das bewirkt, dass die auf persönlichem Vertrauen basierende Geschäftsbeziehung zu Finanzberatern zunehmend in den Hintergrund tritt und den auf anonymen digitalen Informationen und Vergleichen basierenden Finanztransaktionen größeres Interesse gewidmet wird. Dies macht einen auf Transparenz, Information und die Ermöglichung von Eigenverantwortung fokussierten kollektiven Verbraucherschutz durch die Aufsicht notwendiger als je zuvor. Immer mehr private Haushalte verlassen traditionelle Anlageklassen wie etwa das klassische Sparbuch, um in die jeweils nächsthöhere Assetklasse oder neue Anlageformen zu wechseln, und sie nutzen statt üblichen Finanzierungsformen wie dem klassischen Konsumkredit aus der Bankfiliale ihres Vertrauens immer öfter digitale Finanzierungsangebote via Internet.

Seit Beginn der Pandemie haben auch deutlich mehr Kleinanleger auf dem Kapitalmarkt investiert als davor. Dort veranlagen sie aber konservativer und passiver als die schon bisher dort investierten Anleger. Ihre Einstiegsprodukte sind primär „Blue Chip“-Aktien und „Exchange Traded Funds“ (ETFs). Jene Anleger wiederum, die bereits länger auf dem Kapitalmarkt investiert sind, wechseln zum Teil in risikoreichere Anlagen wie Derivate und strukturierte Produkte. Es ist also in allen Anlegerkategorien ein Trend in Richtung risikoreicherer und komplexerer Finanzprodukte zu beobachten. Sogar das Handelsvolumen der Differenzkontrakte (CFD) hat sich ver-

doppelt, obwohl hier eine Produktintervention der Aufsicht besteht, die zum Schutz von Kleinanlegern zusätzliche Anforderungen, z. B. Hebelbegrenzungen, an die Anbieter stellt.

Gleichzeitig hat die COVID-19-Pandemie der ohnehin zügig voranschreitenden Digitalisierung der Finanzwirtschaft einen zusätzlichen Schub gegeben. Die Art und Weise, wie Finanzdienstleistungen und -produkte angeboten werden, verändert sich dadurch in weiten Bereichen grundlegend, wobei praktisch alle Felder des Finanzmarktes davon betroffen sind. Die Aufsicht hat die mit den neuen Technologien verbundenen typischen Risiken entsprechend zu identifizieren und im kollektiven Verbraucherschutz zu adressieren. Ziele sind die Sicherstellung sachgerechter und fairer Information sowie die Stärkung der Transparenz, um eigenverantwortliche und angemessene Entscheidungen treffen zu können. Dazu ist es erforderlich, dass die FMA ihren Schwerpunkt „Kollektiver Verbraucherschutz“ konsequent weiter vorantreibt, wozu sie sich 2022 insbesondere auf folgende Aktivitäten konzentriert:

Ziele der Aufsicht sind die Sicherstellung sachgerechter und fairer Information sowie die Stärkung der Transparenz, um eigenverantwortliche und angemessene Entscheidungen treffen zu können.

PRODUCT OVERSIGHT AND GOVERNANCE (POG)

Die Versicherungsaufsicht setzt einen thematischen Schwerpunkt auf die Einhaltung der Vorgaben zur „Product Oversight and Governance“ (POG), also der konkreten Umsetzung der Bestimmungen zu Produktentwicklung, -prüfung, -bewertung, -empfehlung und -überwachung durch die beaufsichtigten Unternehmen. Dabei wird ein besonderer Fokus auf „Value for Money“, dem Preis-Leistungs-Verhältnis, sowie „Exclusions“, also Versicherungsausschlüssen, liegen. Die Ergebnisse der Erhebungen werden der Branche kommuniziert und Best-Practice-Beispiele aufgezeigt.

EINSATZ VERHALTENSÖKONOMISCHER ERKENNTNISSE BEI DEN WOHLVERHALTENSREGELN

Erkenntnisse der Verhaltensökonomie, insbesondere bekannte Heuristiken, liefern wertvolle Informationen, wie Verbraucher Informationen wahrnehmen und verarbeiten sowie Entscheidungen finden. Bei Heuristiken handelt es sich um mentale Strategien, Faustregeln oder Abkürzungen, die helfen, mit begrenztem Wissen und begrenzter Zeit Entscheidungen zu treffen und Urteile zu fällen. Dies kann wertvolle Beiträge leisten, wie Wohlverhaltensregeln optimal zu gestalten sind. Das Ergebnis dieser aufsichtlichen Evaluierung, identifizierte Best Practices und die Erwartungshaltung der FMA an die entsprechende Berücksichtigung der Erkenntnisse der Verhaltensökonomie werden der Branche kommuniziert.

FÖRDERUNG DER TRANSPARENZ DURCH DEEP-DIVE-ANALYSEN SOWIE VERGLEICHSTOOLS

Die Transparenz im kollektiven Asset Management wird durch Analysen der Gebühren, ihre Offenlegung und Darstellung sowie eine Stichprobenerhebung bei Fondsdokumenten und deren Bewertung, insbesondere bei den Publikumsfonds, erweitert und vertieft. Zudem wird sich die FMA in verschiedenen Aufsichtsfeldern (etwa bei der Aufsicht über Wertpapierfirmen) an gemeinsamen europäischen Schwerpunktaktionen beteiligen, die die Stärkung der regulatorischen und aufsichtlichen Konvergenz im Binnenmarkt zum Ziel haben.

Zudem wird evaluiert, als Beitrag zur Finanzbildung und zur Erhöhung der Markttransparenz ein Online-Vergleichstool für „Packaged Retail and Insurance-based Investment Products“, abgekürzt PRIIPs, zu entwickeln. Dabei handelt es sich um Finanzprodukte, die Kleinanlegern angeboten werden, bei denen der Anlageertrag und damit die Auszahlungssumme von einem anderen Vermögenswert oder Index abhängen, die selbst Preisschwankungen unterliegen.

RISIKOORIENTIERTES MARKET-MONITORING

Das risikoorientierte Market-Monitoring von Finanzinstrumenten, -produkten und -innovationen aus dem Blickwinkel des kollektiven Verbraucherschutzes fokussiert auf Änderungen im Kleinanlegerverhalten unter den Rahmenbedingungen durch die COVID-19-Pandemie. Dazu wird neben den laufenden Analysen pro Quartal zusätzlich mindestens eine Deep-Dive-Analyse durchgeführt.

ZIELGRUPPENGERECHTE KOMMUNIKATION

Beim neuen Verbraucherinformationsformat „Reden wir über Geld“ werden Kooperationen, etwa mit der Oesterreichischen Nationalbank (OeNB) und anderen Stakeholdern, angestrebt. Zudem stehen kurze Erklärvideos zur einfachen Darstellung komplexer Themenstellungen im Mittelpunkt.

VERBRAUCHERANFRAGEN- UND BESCHWERDEDATENBANK

Entwicklung und Aufbau einer umfassenden Datenbank zur Erfassung, Kategorisierung und automatisierten Auswertung aller schriftlichen und telefonischen Anfragen und Beschwerden an die FMA: Ziel ist es, dass alle aus Anfragen und Beschwerden stammenden relevanten Daten erfasst, kategorisiert, verarbeitet sowie effizient und effektiv analysiert werden können. Das Projekt wird gemeinsam mit der Oesterreichischen Nationalbank durchgeführt. Wegen seiner Bedeutung für die Entwicklung neuartiger technologiegestützter Methoden zur Erkennung untypischer Entwicklungen bei Banken unter Verwendung von Daten aus öffentlichen Kommunikationsbereichen, Verbraucheranfragen, Beschwerden und der Berichterstattung der Banken wird es durch die Europäische Kommission (EK) finanziell gefördert.

INTEGRIERTE CONDUCT- UND VERTRIEBSAUF SICHT ÜBER BANKEN

Bei der integrierten Vertriebsaufsicht bei Banken liegt ein Fokus auf deren Kundeninformationen, insbesondere auf deren inhaltlicher Qualität und ihrem tatsächlichen Mehrwert. Von der Mitarbeit an der IHS-Studie zum Thema „Optimally designing financial advice“ erwartet die FMA neue Erkenntnisse für die mittelfristige Weiterentwicklung zu einer „outcome“-basierten Conduct-Aufsicht.

Überdies wird es einen Prüfschwerpunkt zur Einhaltung der Bestimmungen zur Kostentransparenz sowie zum fairen Umgang mit Kreditnehmern in Zahlungsschwierigkeiten gemäß der Finanzmarktrichtlinie MiFID (Markets in Financial Instruments Directive) geben.

DIE ANWENDUNG VERHALTENSÖKONOMISCHER ERKENNTNISSE IM KOLLEKTIVEN VERBRAUCHERSCHUTZ

Viele Menschen treffen ihre wirtschaftlichen Entscheidungen oft nicht nach sorgfältigen und rationalen Kosten-Nutzen-Abwägungen, sondern lassen sich dabei durch eine Vielzahl psychologischer, sozialer und kognitiver Faktoren beeinflussen. Die Verhaltensökonomie, ein relativ junges Teilgebiet der Wirtschaftswissenschaften, untersucht in Feldstudien und Experimenten, wie Menschen wirtschaftliche Entscheidungen tatsächlich treffen und warum sie das genau so machen. Hierbei spielen etwa individuelle Präferenzen, Erwartungen anderer, die Wahrnehmung der Situation und der Kontext entscheidende Rollen. Deshalb verknüpft sie Methoden und Erkenntnisse der Wirtschaftswissenschaften mit solchen aus Psychologie, Soziologie und Neurologie.

So hat die Verhaltensökonomie aufgezeigt, dass die Wirtschaftssubjekte mentale Strategien, Faustregeln oder Abkürzungen entwickeln (oder bereits entwickelt haben), die ihnen helfen, mit begrenztem Wissen und begrenzter Zeit Entscheidungen zu treffen und Urteile zu fällen; im Fachjargon sogenannte Heuristiken. Diesen liegen zudem neurologische und psychologische Effekte, wie Informationen tatsächlich wahrgenommen und verarbeitet werden, zugrunde. Das führt dazu, dass die Entscheidung oft und systematisch von dem bislang unterstellten Idealfall eines stets rationalen Verhaltens abweicht.

Zu verstehen, warum Menschen so entscheiden, wie sie das tatsächlich tun, hilft, die Menschen dabei zu unterstützen, bessere Entscheidungen zu treffen. Daher sind die Erkenntnisse der Verhaltensökonomie, insbesondere jene im Zusammenhang mit Finanz-, Vorsorge- und Anlageentscheidungen (Schlagwort Behavioral Finance), auch für den kollektiven Verbraucherschutz von eminentem Interesse. Im Zentrum stehen

Zu verstehen, warum Menschen so entscheiden, wie sie das tatsächlich tun, hilft, die Menschen dabei zu unterstützen, bessere Entscheidungen zu treffen. Daher sind die Erkenntnisse der Verhaltensökonomie auch für den kollektiven Verbraucherschutz von eminentem Interesse.

dabei insbesondere Prozesse der Informationswahrnehmung und der -verarbeitung durch Verbraucher sowie ihr Einfluss auf den Entscheidungsprozess.

INFORMATIONSWAHRNEHMUNG

Die Prozesse der Informationswahrnehmung entscheiden darüber, welche Informationen überhaupt ausgewählt, wie sie interpretiert und eingeordnet werden.

Das Phänomen der „selektiven Informationswahrnehmung“ beschreibt, dass Menschen Informationen, die ihren eigenen Einstellungen, beabsichtigten oder bereits getroffenen Entscheidungen widersprechen, eher verdrängen oder zumindest vernachlässigen, während sie Wahrnehmungen, die ihre Position bestärken, positiv aufnehmen. Hierbei geht es nicht allein um den Inhalt der Information, das trifft auch schon auf deren Darstellung zu. Schon die Art und Weise der Darstellung und die Aufbereitung von Informationen entscheiden darüber, wie viel Aufmerksamkeit darauf verwendet und wie die Information eingeordnet wird. Das kann zu Fehlinterpretationen von Informationen durch Konsumenten führen.

Wie eine Information auf- und wahrgenommen wird, hängt auch vom Umfeld ab, in dem dies geschieht. So neigen Verbraucher unter anderem dazu, Risiken oder Eintrittswahrscheinlichkeiten verzerrt oder gar falsch einzuschätzen, je nachdem wie aktuell bzw. präsent relevante Ereignisse gerade sind. Ist ein Thema gerade besonders präsent, wird nämlich die Wahrscheinlichkeit des Eintritts des damit verknüpften Ereignisses – je nach Konnotation – in der Regel über- oder unterschätzt. Bei der Risikowahrnehmung kommt es so immer wieder zu einer Diskrepanz zwischen dem objektiv vorliegenden Risiko und einem subjektiv empfundenen Risiko.

INFORMATIONSVERRARBEITUNG

Bei der Informationsverarbeitung geht es darum, wie wahrgenommene Informationen durch Konsumenten bewertet und eingeordnet werden. Hier hat die Verhaltensökonomie inzwischen eine sehr robuste experimentelle Evidenz, dass die Menschen gerade bei finanziellen Entscheidungen dazu neigen, ihre eigenen Fähigkeiten, ihr Wissen und ihr Beurteilungsvermögen zu überschätzen. Dieses Phänomen der Selbstüberschätzung wird „Overconfidence Bias“ genannt. Hier geht es im kollektiven Verbraucherschutz vor allem darum, Fehler durch Selbstüberschätzung zu vermeiden, indem etwa in der Information und Kommunikation Komplexität reduziert wird.

ENTSCHEIDUNGSFINDUNG

Bei der letzten Phase des Informations- und Entscheidungsprozesses für oder gegen ein Anlage- oder Finanzgeschäft, der Entscheidungsfindung, kennt die Verhaltensökonomie eine Reihe von Heuristiken, also verkürzte kognitive Operationsmuster, mit deren Hilfe Schlussfolgerungen gezogen und Entscheidungen gefällt werden, ohne komplizierte und vergleichsweise langwierige Analysen anstellen zu müssen.

Ein Beispiel hierfür ist das „Herdenverhalten“, also dass ein Verbraucher seine Entscheidung einfach danach ausrichtet, was eine bestimmte Gruppe anderer macht oder gemacht hat. Oder das Phänomen, dass sich Marktteilnehmer zukünftige Szenarien generell zu optimistisch ausmalen. Oder dass die Komplexität von Produkten bzw. komplexe Produktmerkmale, aber auch eine große Anzahl von Entscheidungs-

optionen die ohnedies schon bestehende Tendenz fördern, Entscheidungen aufzuschieben.

ANWENDUNG IM KOLLEKTIVEN VERBRAUCHERSCHUTZ

Verhaltensökonomische Erkenntnisse liefern wichtige Ansatzpunkte und Maßstäbe für die adäquate und gesetzeskonforme Umsetzung von Informationspflichten, die bekanntlich darauf abzielen, Verbrauchern eine wohlinformierte Entscheidung zu ermöglichen:

- So beeinflusst die Art und Weise der Aufbereitung und Darstellung der Informationen nicht nur deren Verständlichkeit für Konsumenten, sie entscheidet bereits darüber, ob überhaupt und wie sie sich mit den Inhalten der Information auseinandersetzen.
- Sind mehrere Optionen zur Verfügung zu stellen, so ist die Standard-Option überlegt und gezielt auszuwählen und klar darzustellen, da Konsumenten nachweislich dazu neigen, nur zögerlich und ungern eine Auswahl zu treffen, und oft bei der Standardoption landen.
- Und, leider noch immer keine Selbstverständlichkeit: Wichtige Informationen sind klar zu formulieren und deutlich hervorzuheben.

Ein weiterer Ansatz, verhaltensökonomische Erkenntnisse in der Finanzmarktaufsicht zu nutzen, stellt deren Einsatz bei den Anforderungen an die „Product Oversight and Governance“ (POG) dar. So muss es das Ziel sein, den Bedürfnissen bestimmter Zielgruppen durch die Reduzierung der Komplexität von Produkten bzw. Produktmerkmalen Rechnung zu tragen. Auch für die Umsetzung der Wohlverhaltenspflichten haben Erkenntnisse der Verhaltensökonomie Relevanz.

Beim Einsatz der Verhaltensökonomie in Regulierung und Aufsicht stehen wir erst am Anfang. Deshalb legen wir großen Wert auf eine enge Zusammenarbeit mit Wissenschaft und Forschung. Die FMA arbeitet daher auch an der dreijährigen verhaltensökonomischen Studie „Optimally designing financial advice“ des Instituts für höhere Studien (IHS) zur Anlageberatung nach der Finanzmarktrichtlinie MiFID II (Markets in Financial Instruments Directive II) mit. Diese legt einen Fokus auf die ab Mitte nächsten Jahres zu erfassenden Nachhaltigkeitspräferenzen von Kunden. Dabei wird erforscht, wie sich unterschiedliche Abfragemöglichkeiten von Nachhaltigkeitspräferenzen im Rahmen der Anlageberatung auf die Investitionsentscheidungen und die Kundenzufriedenheit auswirken. So liefern Wissenschaft und Forschung wertvolle Beiträge, um Regulierung und Aufsicht weiterzuentwickeln und Anleger, Sparer und Verbraucher effizient und effektiv zu schützen und zu unterstützen.

Das Ziel muss sein, den Bedürfnissen bestimmter Zielgruppen durch die Reduzierung der Komplexität von Produkten bzw. Produktmerkmalen Rechnung zu tragen. Auch für die Umsetzung der Wohlverhaltenspflichten haben Erkenntnisse der Verhaltensökonomie Relevanz.

AUFSICHTS- UND PRÜFSCHWERPUNKT: NACHHALTIGKEIT

Nachhaltigkeitsrisiken, also Risiken, die aus den ESG-Faktoren (Environment, Social and Governance) Umwelt, Soziales und Unternehmensführung resultieren, können die Performance einzelner Vermögenswerte und hierdurch die Stabilität einzelner Finanzmarktakteure und potenziell die Finanzstabilität selbst negativ beeinflussen. Vor diesem Hintergrund stellen vor allem die Klimakrise und andere Umweltrisiken die größten globalen Herausforderungen unserer Zeit dar.

Mit der Unterzeichnung des Pariser Klimaabkommens und der „UN-Agenda 2030“ für nachhaltige Entwicklung (UN Sustainable Development Goals) im Jahr 2015 haben sich Regierungen aus der ganzen Welt, darunter auch Österreich, verpflichtet, einen nachhaltigeren Weg für den Planeten und die Wirtschaft zu beschreiten, und sich ehrgeizige Ziele gesetzt. Die Europäische Union ist zudem – auf der Grundlage des „EU Green Deal“ – eine Reihe noch ambitionierterer Verpflichtungen eingegangen.

Es ist daher eine der zentralen Aufgabe der FMA, die beaufsichtigten Unternehmen beim Übergang zur Nachhaltigkeit zu begleiten und diese auf die damit zusammenhängenden regulatorischen Neuerungen vorzubereiten. Aus diesem Grund bildet „Nachhaltigkeit“ auch im Jahr 2022 einen der Aufsichts- und Prüfschwerpunkte der FMA, wobei der Fokus auf folgenden Projekten liegen wird.

IMPLEMENTIERUNGSCHECK „FMA-LEITFADEN ZUM UMGANG MIT NACHHALTIGKEITSRISIKEN“

Durchführung eines bereichsübergreifenden strukturellen Implementierungsschecks, inwieweit die Integration von Nachhaltigkeitsrisiken in Strategie, Governance und

Risikomanagement am österreichischen Finanzmarkt – entsprechend den Anforderungen des FMA-Leitfadens – erfolgt ist. Dazu sollen Erkenntnisse aus der permanenten Aufsichtstätigkeit, dem laufenden Dialog und Austausch mit den Beaufsichtigten sowie relevanten Stakeholdern herangezogen werden. Basierend auf den Ergebnissen des Implementierungschecks wird evaluiert, ob, wie und inwieweit der Leitfaden gegebenenfalls zu überarbeiten ist.

BERÜCKSICHTIGUNG DER NACHHALTIGKEIT DURCH BANKEN

Überprüfung, inwieweit Klimarisikoaspekte im Risikomanagement der Kreditinstitute bereits berücksichtigt werden, und Sicherstellung, dass regulatorischen Vorgaben zeitgerecht erfüllt werden. Dazu sind insbesondere jene Kreditinstitute zu identifizieren, die in besonderem Maß gegenüber Klimarisiken exponiert sind, und gegebene einschlägige Schwächen entsprechend aufsichtlich zu adressieren.

BERÜCKSICHTIGUNG DER NACHHALTIGKEIT DURCH VERSICHERUNGSUNTERNEHMEN UND PENSIONS-KASSEN

In der Versicherungs- und Pensionskassenaufsicht gibt es zwei Schwerpunkte in Sachen Nachhaltigkeit:

- Zum einen wird der Umgang mit Transitionsrisiken aus dem Klimawandel durch Stresstests evaluiert.
- Zum anderen werden die CO₂-Fußabdrücke sowie die Klimapfade von Portfolios erhoben und analysiert.

BERÜCKSICHTIGUNG DER NACHHALTIGKEIT AUF DEM MARKT FÜR WERTPAPIERE

Hier sind die ESG-Vorgaben in die behördlichen Aufsichtsprozesse zu implementieren sowie Chancen und Risiken aktiv bei allen Marktteilnehmern zu adressieren.

Bei der Bewilligung bzw. Überprüfung von Fondsdokumenten und Kapitalmarktprospekten liegt ein besonderer Fokus auf der Einhaltung der ESG-Vorgaben.

BERÜCKSICHTIGUNG VON NACHHALTIGKEIT IN DER INTEGRIERTEN AUFSICHT

Die Aufsicht über „Sustainable Finance“ wird integriert operationalisiert. Dazu wird ein bereichsübergreifendes Sustainable-Finance-Gremium eingerichtet, das als Ex-ante-Abstimmungs- und Koordinationsplattform dient.

Im Enforcement steht zudem die Berücksichtigung von Nachhaltigkeitsaspekten in der nichtfinanziellen Berichterstattung im Mittelpunkt.

Mit der Unterzeichnung des Pariser Klimaabkommens und der „UN-Agenda 2030“ für nachhaltige Entwicklung im Jahr 2015 haben sich Regierungen aus der ganzen Welt, darunter auch Österreich, verpflichtet, einen nachhaltigeren Weg für den Planeten und die Wirtschaft zu beschreiten, und sich ehrgeizige Ziele gesetzt.

INTEGRATION VON NACHHALTIGKEITSRISIKEN IN STRATEGIE, GOVERNANCE UND RISIKOMANAGEMENT

Ziel der FMA ist es, Nachhaltigkeitsfaktoren und -risiken umfassend in ihre Aufsichtstätigkeit zu integrieren. Dies erfolgt unter Berücksichtigung der laufenden regulatorischen Weiterentwicklungen auf europäischer Ebene. In ihrem „Leitfaden zum Umgang mit Nachhaltigkeitsrisiken“ hat die FMA Know-how aus allen Bereichen aufbereitet, um ein gemeinsames Verständnis zu schaffen und auch hier ein Level Playing Field – also faire Wettbewerbsbedingungen – sicherzustellen. In ihrer operativen Aufsichtstätigkeit wird die FMA die in ihrem Leitfaden festgelegten Ausführungen als Maßstab ihrer aktuellen aufsichtlichen Prüfhandlungen anlegen. Die Beurteilung der Berücksichtigung von Nachhaltigkeitsrisiken erfolgt derzeit insbesondere im Rahmen der folgenden Aufsichtstätigkeiten:

Die FMA hat erste Schritte eingeleitet, um die angemessene Berücksichtigung von Nachhaltigkeitsfaktoren und -risiken in der Geschäftsstrategie, der internen Governance und im Risikomanagement bei Kreditinstituten zu beurteilen sowie in Managementgesprächen zu adressieren.

BANKENAUF SICHT

Die FMA hat erste Schritte eingeleitet, um die angemessene Berücksichtigung von Nachhaltigkeitsfaktoren und -risiken in der Geschäftsstrategie, der internen Governance und im Risikomanagement bei Kreditinstituten im Rahmen des aufsichtlichen Überprüfungsverfahrens SREP (Supervisory Review and Evaluation Process) zu beurteilen sowie in Managementgesprächen zu adressieren. Der aktuelle Fokus liegt dabei auf qualitativen Aspekten. Zukünftig werden auch die Offenlegungsanforderungen verstärkt in den Fokus gerückt.

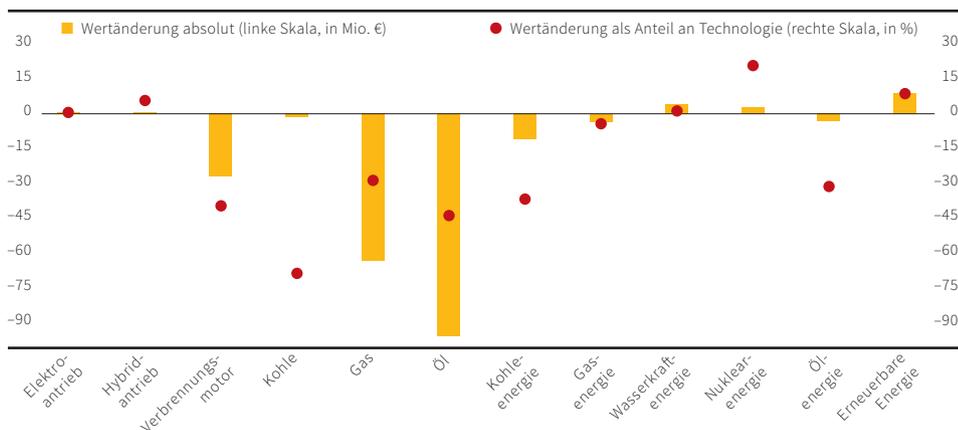
Die bisherige Einschätzung der FMA ist, dass das Thema Nachhaltigkeit im Bankensektor zwar durchwegs angekommen ist, jedoch derzeit primär der Wissensaufbau und die Planung einer zukünftigen Implementierung vorangetrieben werden. Noch keine Bank hat den Gesamtüberblick über die relevanten institutsspezifischen Klima-

risiken. Allerdings sind in Teilbereichen bereits gute Fortschritte zu erkennen. Zum Beispiel finden Klimarisiken bei der Due Diligence der Kunden schon verstärkt Berücksichtigung.

VERSICHERUNGSAUFSICHT UND PENSIONSKASSEN AUFSICHT

Die österreichischen Versicherungsunternehmen (VU) und Pensionskassen (PK) sind als institutionelle Investoren einerseits wichtige Player bei der Umsetzung von Nachhaltigkeitsstrategien in der Veranlagung, andererseits durch den zunehmenden Klimawandel selbst verstärkt Risiken ausgesetzt. Die FMA treibt deshalb ihre Analysen der klimabezogenen Risiken in den Portfolios der VU und PK konsequent voran. Hierzu hat sie die Aktien und Unternehmensanleihen der beaufsichtigten Unternehmen analysiert und mit Indizes verglichen. Die Ergebnisse zeigen dabei noch gravierenden Handlungsbedarf auf. Das Gesamtportfolio des österreichischen VU-Sektors kann beispielsweise nur für Aktien das 2-°C-Ziel¹ bis zum Jahr 2100 erreichen. Allerdings sind die Unternehmen, in die investiert wird, sowohl bei Aktien als auch Anleihen besser als die Vergleichsbenchmark.

Die FMA hat überdies einen Top-down-Klimastresstest durchgeführt, um die Verwundbarkeit der Portfolios der PK und VU gegenüber dem Transitionsrisiko – also jenen Risiken, die erst durch die Umstellung auf eine kohlenstoffarme Wirtschaft entstehen – zu evaluieren (> *Grafik 1*). Hierfür wurde angenommen, dass die Fortführung der derzeitigen Maßnahmen zur Bekämpfung des Klimawandels einen Maßnahmenschock im Jahr 2030 erfordert, um bis zum Jahr 2100 das 2-°C-Ziel zu erreichen. In diesem Szenario würde es bei Aktien und Unternehmensanleihen zu einem Verlust von € 94,3 Mio. (Aktien) bzw. € 19,3 Mio. (Unternehmensanleihen) bei PK und zu einem Verlust von € 191,3 Mio. (Aktien) bzw. € 44,2 Mio. (Unternehmensanleihen) bei VU kommen.



Grafik 1: Wertänderung nach Stresstest pro Sektor für Aktien

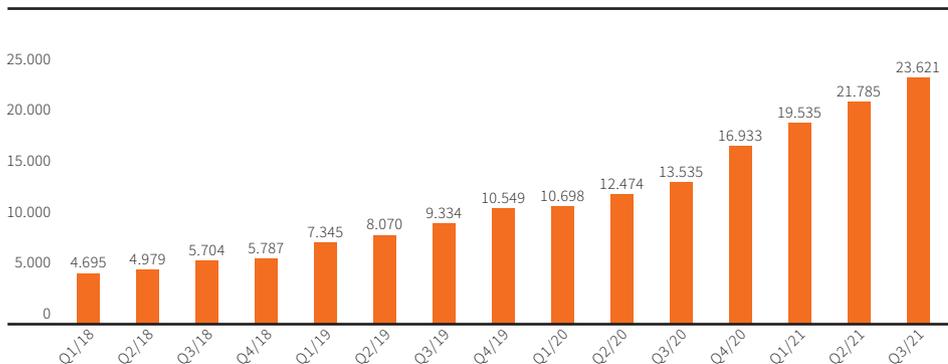
WERTPAPIERAUFSICHT

Die FMA erhebt bei Assets Managern² neben der aktuellen Marktentwicklung auch den

¹ Das 2-°C-Ziel beschreibt das Ziel der internationalen Klimapolitik, die globale Erwärmung auf weniger als zwei Grad Celsius bis zum Jahr 2100 gegenüber dem Niveau vor Beginn der Industrialisierung zu begrenzen.

² Etwa Kapitalanlagegesellschaften (KAG), Alternative Investment Fund Manager (AIFM) oder Betriebliche Vorsorgekassen (BVVK).

Grafik 2: Fondsvermögen österreichischer Fonds nach Umweltzeichen UZ 49 (in € Mio.)



Status der Berücksichtigung von Nachhaltigkeitsaspekten in der Vermögensverwaltung sowie die Integration der Nachhaltigkeitsrisiken bei diesen Anbietern selbst. In den vergangenen Jahren ist hier eine sehr dynamische Marktentwicklung von nachhaltigen Veranlagungen wahrzunehmen. Zum 30. 9. 2021 sind 11,2 % aller österreichischen Wertpapierfonds als Nachhaltigkeitsfonds nach dem „Österreichischen Umweltzeichen für nachhaltige Finanzprodukte“ (UZ 49³) klassifiziert (Anstieg um € 10 Mrd. bzw. 75 % innerhalb eines Jahres). Zusätzlich werden zwei Immobilienfonds (€ 635 Mio. bzw. 6 % der AT-Immobilienfonds) als Nachhaltigkeitsfonds nach UZ 49 verwaltet. Auch haben sämtliche Betrieblichen Vorsorgekassen (BVK) in ihren Veranlagungsbestimmungen Nachhaltigkeitskriterien verankert und sind durch die „Österreichische Gesellschaft für Umwelt und Technik“ (ÖGUT) zertifiziert. BVK verwalten zum 30. 6. 2021 € 15,5 Mrd. (> Grafik 2).

Alle Asset Manager berücksichtigen Nachhaltigkeitskriterien im Asset bzw. Risikomanagement bzw. sind gerade in Umsetzung begriffen. Explizite Methoden zur Identifizierung und Messung von Nachhaltigkeits-/Klimarisiken sind aktuell noch in geringerem Ausmaß etabliert. Zur Berücksichtigung von Nachhaltigkeitsthemen werden verstärkt externes Know-how und Daten sowie verschiedene Nachhaltigkeitszertifizierungen/-standards genutzt.

Die Überprüfung der Integration von Nachhaltigkeitsrisiken nach dem FMA-Leitfaden wird bei Asset Managern einerseits im Rahmen von formalen Managementgesprächen durchgeführt, andererseits ist der Status der Integration von Nachhaltigkeitsrisiken ein jährlicher Analyseschwerpunkt. Zudem werden auf Basis von Stresstests der Europäischen Wertpapieraufsichtsbehörde ESMA (European Securities and Markets Authority) Klimarisiken für den österreichischen Fondsmarkt analysiert.

Darüber hinaus hat die FMA erfolgreich ein Projekt zum Thema „Establishing Forward-looking Cross-sectoral Scenario Analyses, Key Performance Indicators (KPIs) and Key Risk Indicators (KRIs) for the Austrian financial market“ bei der Europäischen Kommission (DG REFORM) eingereicht. Die FMA wird in diesem Projekt ihre relevante Expertise insbesondere im Hinblick auf Umweltrisiken ausweiten. Durch die Europäische Kommission zur Verfügung gestellte externe Berater werden die FMA bei diesem Projekt unterstützen.

³ Für nähere Details zum Österreichischen Umweltzeichen 49 (UZ 49) für nachhaltige Finanzprodukte siehe <https://www.umweltzeichen.at/de/produkte/finanzprodukte>.

LEITFADEN IMPLEMENTIERUNGSCHECK

Im Rahmen eines bereichsübergreifenden Implementierungschecks soll 2022 beurteilt werden, inwieweit die Integration von Nachhaltigkeitsrisiken in Strategie, Governance und Risikomanagement am österreichischen Finanzmarkt erfolgt ist und ob allenfalls ein Überarbeitungsbedarf für den Leitfaden besteht. Dazu sollen Erkenntnisse aus der laufenden Aufsichtstätigkeit, dem laufenden Dialog mit den Beaufsichtigten und relevanten Stakeholdern sowie einer sektorübergreifend harmonisierten Stuserhebung herangezogen werden.

AUFSICHTS- UND PRÜFSCHWERPUNKT: SAUBERER FINANZPLATZ

Ein „sauberer Finanzmarkt“ ist eine essenzielle Voraussetzung, um das Vertrauen in sein ordnungsgemäßes Funktionieren, seine Stabilität sowie die ausreichende Versorgung der Realwirtschaft und der Konsumenten mit Finanzdienstleistungen sicherzustellen. Das anhaltende Niedrigzinsumfeld, das geänderte Wirtschafts- und Arbeitsumfeld durch die COVID-19-Pandemie sowie die fortlaufenden technischen Innovationen in Vertrieb und Gestaltung von Finanzprodukten und -dienstleistungen bilden hier aktuell besonders herausfordernde Rahmenbedingungen.

Dieses Umfeld hat in den vergangenen Jahren zu einem signifikanten Anstieg unseriöser oder gar betrügerischer Aktivitäten auch am österreichischen Finanzmarkt geführt, insbesondere bei digitalen Angeboten via Internet oder Social Media sowie aus dem Universum der Krypto-Assets. Das reicht vom Missbrauch des Finanzsystems und ahnungsloser Verbraucher zum Zweck der Geldwäscherei bis hin zu Vorschussbetrug, CEO-Fraud oder Betrug mit Krypto-Assets oder Handelsplattformen, die lediglich Fake sind.

Die Zahl der einschlägigen Verbraucherbeschwerden sowie Whistleblower-Meldungen bei der FMA hat dramatisch zugenommen, ebenso Zahl und Höhe gemeldeter Schäden. Dementsprechend haben auch die von der FMA veröffentlichten Investorenwarnungen, in denen Verbraucher über namentlich genannte unseriöse Anbieter informiert werden, dramatisch zugenommen. Darüber hinaus steigt auch die Zahl der Verfahren zur Untersagung des unerlaubten Geschäftsbetriebs per Bescheid – sowie deren Durchsetzung mittels Zwangsstrafen – stark.

Internationale Recherchenetzwerke von Journalisten zeigen durch die Aufarbeitung

oft gigantischer Daten-Leaks immer wieder Schwächen im internationalen System zur Prävention der Geldwäscherei sowie zur Bekämpfung von Terrorismusfinanzierung auf. Panama, Paradise, FinCen und Pandora Papers sind hier nur die aktuellsten Beispiele.

Daher ist es notwendig, dass die FMA auch im Jahr 2022 einen besonderen Fokus auf die Stärkung der Sauberkeit auf dem Finanzplatz legt. Sie wird sich dabei auf Geschäftsmodelle von Anbietern virtueller Währungen und anderer Krypto-Assets, die Einhaltung der Geldwäschestandards, insbesondere bei grenzüberschreitenden Finanzgeschäften, sowie die Verbesserung der Effizienz und Effektivität von Hinweisgebersystemen konzentrieren.

WEITERENTWICKLUNG DER HINWEISGEBERSYSTEME

Unseriöse Anbieter und Kriminelle passen sich atemberaubend rasch an geänderte Umfeldbedingungen an. Das hat gerade auch die COVID-19-Pandemie gezeigt, in der sie sofort auf Lockdowns, Homeoffice und Teleworking sowie die verstärkte Nutzung des Internets und von Social Media reagiert haben. Neue illegale Praktiken oder alte in neuem Gewand sind durch konsequentes Market Monitoring zu identifizieren und aufzuzeigen. Dazu liefern Hinweise von Marktteilnehmern, Verbrauchern wie Anbietern, ebenso wertvolle Hinweise wie Whistleblower aus betroffenen Unternehmen oder Organisationen.

Die FMA wird daher die Umsetzung der Vorgaben aus der Whistleblowing-Richtlinie sehr eng begleiten, diese auch in ihre internen Prozesse einpflegen sowie daraus resultierende Erkenntnisse in der Aufsichtstätigkeit berücksichtigen.

KRYPTO-ASSETS

Ein besonderer Fokus wird auf die Erbringung von Dienstleistungen in Bezug auf virtuelle Währungen durch sogenannte VASPs (Virtual Asset Service Providers) sowie auf Anbieter, die ohne entsprechende Registrierung tätig sind, gelegt. VASPs unterliegen den regulatorischen Bestimmungen im Kampf gegen Geldwäscherei und haben insbesondere die Sorgfaltspflichten zu deren Prävention einzuhalten. Wollen sie auf dem österreichischen Markt tätig sein, so haben sie sich bei der FMA registrieren zu lassen.

- Die Erfüllung der Anforderungen gemäß Finanzmarkt-Geldwäschegesetz (FM-GwG) durch VASPs auf dem österreichischen Markt wird eng überwacht.
- Bei unerlaubt tätigen VASPs sind die Verfahren, den unerlaubten Betrieb zu unterbinden, zeitnah, rasch und effizient zu führen.
- Bei registrierten VASPs, die die gesetzlichen Anforderungen nicht einhalten, ist von der Möglichkeit, die Registrierung zu widerrufen, konsequent Gebrauch zu machen.
- Der Austausch mit den einschlägigen Schwesterbehörden auf nationaler wie internationaler Ebene zu VASPs ist zu intensivieren; insbesondere auch mit den strafrechtlich relevanten Ermittlungs- und Verfolgungsbehörden wie etwa der A-FIU, der früheren Geldwäschemeldestelle im Bundeskriminalamt.

PRÄVENTION VON GELDWÄSCHEREI UND TERRORISMUSFINANZIERUNG

Als Reaktion auf die zahlreichen internationalen Geldwäschefälle werden die weltweiten Standards zu deren Prävention laufend verschärft. In der EU wird zudem intensiv

Unseriöse Anbieter und Kriminelle passen sich atemberaubend rasch an geänderte Umfeldbedingungen an. Das hat gerade auch die COVID-19-Pandemie gezeigt, in der sie sofort auf Lockdowns, Homeoffice und Teleworking sowie die verstärkte Nutzung des Internets und von Social Media reagiert haben.

am Aufbau eines eigenen institutionellen Rahmens für den Kampf gegen Geldwäscherei gearbeitet, um die grenzüberschreitende Zusammenarbeit besser zu koordinieren, sie effektiver und effizienter zu gestalten.

Um an der Gestaltung dieses neuen EU-Rahmens aktiv mitzuwirken, setzt die FMA 2022 nicht nur einen Schwerpunkt in der operativen nationalen Aufsicht, sondern auch auf die proaktive Arbeit in den Gremien auf europäischer Ebene.

- Die bewährte Null-Toleranz-Politik der FMA im Kampf gegen Geldwäscherei und die Finanzierung des Terrorismus wird – unter Berücksichtigung der internationalen regulatorischen und aufsichtlichen Entwicklungen – konsequent ausgebaut.
- Die Ausrichtung von Home- und die Teilnahme an Host-Colleges wird gemäß den EBA-Vorgaben forciert.
- Die Kompetenzen im Bereich des Sanktionenrechts sollen von der FMA übernommen werden und die entsprechenden Synergien mit der Geldwäscherei-Aufsicht gehoben werden.
- Die bewährten Risikoanalysetools im Kampf gegen Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung werden durch die Entwicklung einer Analysesoftware zur Ableitung von Trends und Erstellung von Berichten weiterentwickelt.

DIE EUROPÄISIERUNG DES KAMPFES GEGEN GELDWÄSCHE

Der Missbrauch von Finanzdienstleistern für Geldwäscherei oder zur Finanzierung von Terrorismus kann ihre Solidität, Integrität sowie Stabilität massiv schädigen, aber auch die Reputation sowie das Vertrauen in einen Finanzmarkt beeinträchtigen. Einige spektakuläre internationale Geldwäscheskandale haben strukturelle Schwächen in der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit zur Prävention und Bekämpfung von Geldwäscherei in Europa offengelegt. Dies hat die Europäische Kommission im Mai 2020 veranlasst, einen umfassenden Aktionsplan¹ zu erarbeiten, um die einschlägigen EU-Vorschriften weiterzuentwickeln, diese tatsächlich einheitlich umzusetzen sowie ein europäisches Aufsichtssystem zu ihrer effizienten und effektiven Durchsetzung zu schaffen.

Im Juli 2021 hat die EU-Kommission ein Bündel an Gesetzgebungsvorschlägen vorgelegt, die die bisherige EU-Regulierungs- und Aufsichtslogik im Kampf gegen Geldwäscherei zum Teil grundlegend neu ordnen. Wird bisher der legislative Rahmen durch EU-Richtlinien (derzeit gilt die 5. EU-Geldwäscherichtlinie) definiert, die erst in nationales Recht umzusetzen sind, wird dies künftig – so weit wie möglich – durch EU-Verordnung, also direkt anwendbares europäisches Recht, erfolgen. Dies soll verhindern, dass es zu signifikanten Unterschieden in der konkreten Umsetzung in nationales Recht kommt, und wird einen tatsächlich einheitlichen Rechtsrahmen im gesamten Europäischen Wirtschaftsraum schaffen. Zudem wird eine eigene EU-Behörde für die Geldwäschebekämpfung errichtet, die weitreichende Kompetenzen erhalten soll, um

Einige spektakuläre internationale Geldwäscheskandale haben strukturelle Schwächen in der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit zur Prävention und Bekämpfung von Geldwäscherei in Europa offengelegt.

¹ „EU Action Plan on AML/CFT“: Communication from the Commission on an Action Plan for a comprehensive Union policy on preventing money laundering and terrorist financing.

verdächtige Transaktionen und Aktivitäten rasch aufdecken zu können sowie effiziente und effektive Maßnahmen zur Prävention der Geldwäscherei europaweit einheitlich zu implementieren und durchzusetzen.

EINE EIGENE EU-GELDWÄSCHEBEKÄMPFUNGSBEHÖRDE (AMLA)

Diese neue EU-Geldwäschebekämpfungsbehörde AMLA (EU Anti-Money Laundering Authority) wird durch eine „Verordnung zur Einrichtung einer EU-Behörde für die Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung“ eingerichtet. Sie soll für einen einheitlichen Regulierungsrahmen sowie dessen kohärente Anwendung sorgen, grenzüberschreitende Transaktionen analysieren und daraus Strategien zur Eindämmung der Geldwäscherisiken entwickeln, die Arbeit der nationalen Aufsichtsbehörden unterstützen und koordinieren, die grenzüberschreitende Geldwäschaufsicht bei Finanzdienstleistern stärken sowie Mechanismen zum Daten- und Informationsaustausch – auch mit Institutionen außerhalb des Finanzsektors – institutionalisieren und intensivieren.

Dazu wird die neue Behörde als europäische Zentralstelle im Detail

- ein einheitliches integriertes System für die EU-weite Beaufsichtigung der Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung schaffen, das auf gemeinsamen Aufsichtsmethoden und konvergenten hohen Aufsichtsstandards beruht
- die risikoreichsten, in mehreren Mitgliedstaaten tätigen Finanzinstitute direkt beaufsichtigen, wodurch für diese innerhalb der EU nur mehr eine einzige GW/TF-Behörde zuständig sein wird
- über die restlichen (der nationalen Aufsicht unterliegenden) Verpflichteten eine indirekte Aufsicht ausüben
- bei unmittelbar drohenden Risiken Sofortmaßnahmen verlangen
- eine einheitliche Methodologie für die Risikoklassifizierung von Verpflichteten entwickeln
- die nationalen zentralen Geldwäschemeldestellen, die FIUs (Financial Intelligence Units), in Analyse und Koordination unterstützen, damit sie die Fakten für Strafverfolgungsbehörden optimal aufbereiten können
- die Koordination mit den einschlägigen Aufsichtsbehörden für Nichtfinanzunternehmen übernehmen.

Die AMLA soll 2023 eingerichtet werden und ihre Tätigkeit – mit Ausnahme der direkten Aufsicht – ab 2024 aufnehmen. Spätestens 2026 soll sie mit rund 250 Mitarbeitern vollständig ausgestattet sein und dann auch die direkten Aufsichtsaufgaben ausüben. Dazu hat sie gemeinsame Aufsichtsteams zu bilden, in die auch Mitarbeiter der nationalen Aufsichtsbehörden einzubinden sind.

EIN TATSÄCHLICH EINHEITLICHES EU-REGELWERK

Eine neue „Verordnung zur Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung“ soll als unmittelbar anwendbares EU-Recht (also ohne eine Umsetzung in nationales Recht zu erfordern) die einschlägigen Vorschriften EU-weit harmonisieren. Beispielsweise wird sie detailliertere Bestimmungen zu den Sorgfaltspflichten in der

² EU RL 2015/849.

Kundenbeziehung, zum wirtschaftlichen Eigentümer sowie eine überarbeitete EU-Liste jener Unternehmen und Einrichtungen enthalten, die den Geldwäschevorschriften unterliegen (die „Verpflichteten“).

Eine neue „Richtlinie zur Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung“, nämlich die 6., wird die bestehende 5. EU-Geldwäsche-Richtlinie² ersetzen und jene Bestimmungen enthalten, die nicht durch eine Verordnung geregelt werden können. Darunter fallen etwa die Vorschriften zu Aufgaben und Kompetenzen der nationalen Aufsichtsbehörden, der Geldwäschemeldestellen (FIUs), zum zwischenbehördlichen Informationsaustausch sowie diverse Register (z. B. Register für wirtschaftliche Eigentümer). Ziel ist es auch, diese nationalen Register EU-weit zu verknüpfen.

VOLLSTÄNDIGE EINBEZIEHUNG VON KRYPTO-ASSETS

Derzeit fallen nur bestimmte Dienstleister im Zusammenhang mit virtuellen Währungen unter die EU-Vorschriften zur Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung. Eine Neufassung der „Geldtransfer-Verordnung von 2015“³ soll alle „Crypto Asset Service Providers“ (CASPs) – also den gesamten Krypto-Sektor – den Sorgfaltspflichten zur Prävention der Geldwäscherei, insbesondere zur Feststellung der Kundenidentität, unterwerfen. Dadurch wird die sogenannte „Travel Rule“ des weltweiten Standardsetzers im Kampf gegen Geldwäscherei, der „Financial Action Task Force“ (FATF), umgesetzt. Das heißt, dass künftig auch bei Transfers von Krypto-Assets Auftraggeber und Empfänger gewisse Informationen (z. B. zur wahren Identität des Auftraggebers/Empfängers) austauschen müssen – vergleichbar den SEPA- bzw. SWIFT-Informationen. Zudem werden anonyme Wallets, also elektronische Geldbörsen, untersagt. Dies soll sicherstellen, dass auch bei Transfers von Krypto-Assets die Eigentümer sowie die wirtschaftlichen Letztberechtigten jederzeit nachverfolgt werden können.

Dieses Maßnahmenpaket wird die europäische und internationale Zusammenarbeit im Kampf gegen Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung intensivieren, weiter stärken und noch schlagkräftiger machen. Es schließt aufsichtliche und regulatorische Lücken in diesem Bereich und gibt den Behörden neue Instrumente und Hebel in die Hand, um einerseits noch effektiver präventiv zu wirken und andererseits Transaktionen, mit denen kriminelle Erträge aus Straftaten über das Finanzsystem gewaschen oder terroristische Aktivitäten finanziert werden sollen, effizient aufzudecken. Überdies leistet es einen wesentlichen Beitrag zu fairen Wettbewerbsbedingungen über Ländergrenzen innerhalb des EWR hinweg und unterstützt auch die erfolgreiche Null-Toleranz-Politik der FMA im Kampf gegen Geldwäscherei.

Dieses Maßnahmenpaket wird die europäische und internationale Zusammenarbeit im Kampf gegen Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung intensivieren, weiter stärken und noch schlagkräftiger machen.

³ EU VO2015/847.

AUSBLICK

„FIT FOR FUTURE“ – FMA 2025

Wie uns die vergangenen Jahre dramatisch vor Augen geführt haben, leben wir in einem transitorischen Zeitalter. Selbst Themen, die zunächst kaum im Fokus des Weltgeschehens standen, gar unscheinbar erschienen, können innerhalb weniger Wochen epochale Veränderungen mit gravierenden Auswirkungen mit sich bringen.

Die zeitgerechte Auseinandersetzung und Vorbereitung auf derart gravierende Änderungen, die in den kommenden Jahren potenziell zu erwarten sind, ist eine zentrale Voraussetzung, um aktiv an der Gestaltung der Zukunft mitzuwirken. Die FMA ist sich ihrer Verantwortung bewusst, ein Teil dieses Transformationsprozesses zu sein, und hat sich vor diesem Hintergrund mit den großen Zukunftstrends intensiv beschäftigt. Sie hat daher unter dem Titel „Fit for Future – FMA 2025“ ein Programm gestartet, bei dem aufbauend auf der mittelfristigen Risikoanalyse Trends und Entwicklungen identifiziert werden sollen, die die Erfolgsfaktoren von Regulierung und Aufsicht in der Zukunft bestimmen werden. Dazu werden Antworten auf folgende Fragen gesucht:

- Was sind die wesentlichsten Umfeldfaktoren, denen die FMA ausgesetzt ist und sein wird?
- Wie muss das FMA-Zielbild als Reaktion auf das neue Umfeld gestaltet werden?
- Was braucht es, um auf Zukunftsthemen bestmöglich reagieren zu können?
- Welchen Nutzen bringt die Weiterentwicklung der FMA für den Finanzmarkt?

Auch wenn die Entwicklungen der kommenden Jahre vielfältig sein werden und wir komplexe Zusammenhänge berücksichtigen müssen, zeichnen sich einige zentrale Herausforderungen, die uns in den nächsten Jahren auf jeden Fall beschäftigen werden, schon heute ab: Sie reichen von geo- bzw. wirtschaftspolitischen Themen wie

etwa Handels- und Territorialkonflikten oder steigender Staatsverschuldung über strukturelle gesamtwirtschaftliche Fragestellungen wie etwa demografische Entwicklungen oder Arbeitslosigkeit durch Automatisierung bis hin zu plötzlich und überraschend auftretenden Krisensituationen, wie sie etwa Pandemien, Blackouts oder Unwetterkatastrophen darstellen.

Aus diesem breiten Spektrum an Faktoren, die auch gravierende Auswirkungen auf die Finanzmärkte haben werden oder dies zumindest haben können, hat die FMA vorerst sechs zentrale Themenfelder identifiziert, von denen zu erwarten ist, dass sie das höchste Auswirkungspotenzial auf die Tätigkeit der FMA als Regulator und Aufseher haben werden: Klimakrise, Nachhaltigkeit, digitaler Wandel, Informations- und Kommunikationstechnologien (IKT), Daten sowie neue Geschäftsmodelle.

Derart grundlegende Veränderungen erfordern es, dass sich auch die Aufsicht diesen anpasst und sich stetig weiterentwickelt. Die konkret zu entwickelnden Maßnahmen, um diese Herausforderungen effizient und effektiv zu adressieren, haben sich dabei an folgenden Zielvorgaben für 2025 zu orientieren:

- 1. Die FMA zählt zu den modernsten Aufsichtsbehörden Europas.**
- 2. Die FMA lebt vor, was sie von den Marktteilnehmern erwartet.**
- 3. Die FMA präsentiert sich als attraktiver Arbeitgeber.**

Diese Ziele kann die FMA aber nur erreichen, wenn sie auch ihre Organisation, ihre Humanressourcen sowie ihre technische Infrastruktur weiterentwickelt. Neue Querschnittsthemen und ein sich änderndes Umfeld erfordern organisatorische Flexibilität, neue Beauftragte und neue Geschäftsmodelle neues und vernetztes Spezialwissen.

Die FMA wird daher strategische Allianzen mit Schwesterbehörden, Universitäten, Cyber-Security-Plattformen, Forschungseinrichtungen, Umweltbundesamt, Abschlussprüfern und ähnlichen Institutionen forcieren, um einerseits von Best-Practice-Beispielen zu profitieren und andererseits auch auf deren Wissens-, Erfahrungs- und Know-how-Pool zugreifen zu können.

Wirksame Aufsicht in einem geänderten neuen Umfeld setzt auch ein entsprechendes Verständnis für neue und komplexe Sachverhalte voraus. Angesichts der großen Bedeutung des digitalen Wandels betrifft dies vor allem technische Qualifikationen. Die Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen der Zukunft benötigen daher auch Fähigkeiten für die folgenden Themenschwerpunkte:

- Datenqualitätsmanagement, Datenaufbereitung und -analyse
- Zusammenführung von „Inhouse“-Softwareentwicklungen mit externen Applikationen
- „Lean Digitalisation“, also Know-how, um digitale Strategien und digitalen Wandel im Unternehmen zielgerichtet, schlank und erfolgreich durchzuführen – etwa indem erprobte Methoden des Lean Managements mit innovativen Ansätzen des Lean Start-ups kombiniert werden
- Neue Geschäftsmodelle: DLT, AI-Anwendungen, Green FinTech
- IKT und Cyber-Security
- Klimarisiken und Sustainable Finance
- Prävention von Geldwäscherei- und Terrorismusfinanzierung.

Dazu ist es erforderlich, diese Themen- und Qualifikationsfelder zielgerichtet bei den Recruiting-Aktivitäten zu adressieren.

Die FMA wird daher strategische Allianzen mit Schwesterbehörden, Universitäten, Cyber-Security-Plattformen, Forschungseinrichtungen, Umweltbundesamt, Abschlussprüfern und ähnlichen Institutionen forcieren, um einerseits von Best-Practice-Beispielen zu profitieren und andererseits auch auf deren Wissens-, Erfahrungs- und Know-how-Pool zugreifen zu können.

SupTech- und RegTech-Tools – also innovative digitale Lösungen für regulatorische und aufsichtliche Herausforderungen sowie Routinetätigkeiten – können die operative Effizienz verbessern. Ziel ist es, vorhandene Ressourcen produktiver zu bündeln, um es zu ermöglichen, dass sich die FMA-Mitarbeiter noch stärker auf höherwertige Tätigkeiten konzentrieren können. Repetitive oder zeitaufwendige Aufgaben wie die Datenbereinigung oder die Entgegennahme und Bearbeitung von Dokumenten, Daten oder Beschwerden sind Beispiele für Tätigkeiten, bei denen durch Automatisierung Ressourcen freigespielt können.

FMA-interne Systeme müssen zudem modern sein, um als Arbeitgeber attraktiv zu bleiben.

Auch die Organisationskultur der FMA dient in diesem Sinne als Innovationstreiber, denn den Wandel begrüßende, talentierte Mitarbeiter suchen nach einem modernen, sich weiterentwickelnden Arbeitsumfeld. Die FMA besitzt eine Vorbildfunktion für den Finanzmarkt und hat daher eine zeitgemäße Unternehmensentwicklung sicherzustellen. Um die Leistung zu steigern und die Abwanderung talentierter, spezialisierter Mitarbeiter zu verhindern, ist es wichtig, das Gefühl der Unternehmenszugehörigkeit zu stärken. Eine zeitgemäße Mitarbeiterführung, die nachfolgende Aspekte berücksichtigt, ist dafür unumgänglich:

- Chancengleichheit: gleicher Zugang zu Berufschancen bei vorhandener Qualifikation unter Ausschluss von Diskriminierung nach Geschlecht, Alter, sexueller Orientierung, Behinderung, sozialer Herkunft etc.
- Diversität und Inklusion: Wertschätzung der Vielfalt in der Belegschaft wie auch unterschiedlicher Meinungen mit dem Ziel, dass Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter sich nicht aufgrund ihrer Identität ausgeschlossen fühlen.

Auch die technische Ausstattung der FMA muss für die digitale Zukunft gerüstet sein. Um die stark ansteigenden Datenmengen verarbeiten zu können, wird es auch künftig notwendig sein, die IKT-Kapazitäten weiterzuentwickeln und zu modernisieren. Hier wird es unter anderem darum gehen,

- die enormen Datenmengen in einem Abwicklungsfall rasch und effektiv verarbeiten und auswerten zu können
- neue Daten zur effizienten Verfolgung von Marktmissbrauch sowie Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung zu identifizieren und automatisiert auszuwerten
- mittels Machine-Learning-Tools die Marktüberwachung zu optimieren
- durch automatisierte Berichtsprüfungen (quantitativ und qualitativ) Trends zu erkennen.

Auch die IT-Sicherheit der FMA selbst ist klarerweise eine zentrale Notwendigkeit. Hier gilt es weiterhin, die hohen Sicherheitsstandards, die auch dem digitalen Wandel geschuldet sind, entsprechend zu gewährleisten und die IT-Infrastrukturen für die Zukunft heute schon mitzudenken.

Eine moderne und zukunftsfitte Aufsicht stellt ein Qualitätsmerkmal für jeden Finanzplatz dar. Sie stärkt das Vertrauen der Bevölkerung, der Investoren und der Marktteilnehmer in den Finanzmarkt und seine Teilnehmer, leistet einen Beitrag zu seiner Sauberkeit sowie zur Attraktivität des Wirtschaftsstandortes insgesamt.

Auch die Organisationskultur der FMA dient in diesem Sinne als Innovationstreiber, denn den Wandel begrüßende, talentierte Mitarbeiter suchen nach einem modernen, sich weiterentwickelnden Arbeitsumfeld. Die FMA besitzt eine Vorbildfunktion für den Finanzmarkt und hat daher eine zeitgemäße Unternehmensentwicklung sicherzustellen.

