Österreichische Finanzmarktaufsicht (FMA)
Otto-Wagner-Platz 5
1090 Wien

**Bundessparte Bank und Versicherung**
Wiedner Hauptstraße 63 | Postfach 320
1045 Wien
T +43 (0)5 90 900-DW | F +43 (0)5 90 900-272
E bsbv@wko.at
W http://wko.at/bsbv

| Ihr Zeichen, Ihre Nachricht vom | Unser Zeichen, Sacharbeiter | Durchwahl | Datum |
|---|---|---|---|
| | BSBV 70/Dr. Egger | 3137 | 24.11.2022 |

**Begutachtungsentwurf FMA Novelle CRR-Begleitverordnung**

Sehr geehrte Damen und Herren!

Zum Entwurf einer Novelle der CRR-BV dürfen wir die folgende Stellungnahme abgeben:

**Zu §§ 6 und 7 – Konsolidierungsbestimmungen**
Die genannten Regelungen des Entwurfs zur CRR-BV enthalten Bestimmungen zur Frage der Konsolidierung für aufsichtsrechtliche Zwecke. Basis dafür ist die delegierte Verordnung (EU) 2022/676.

**§ 6 CRR-BV** regelt die Konsolidierungsmethoden für Anteile an Kreditinstituten, CRR-Kreditinstituten, CRR-Finanzinstituten oder Anbietern von Nebendienstleistungen, die nicht nach Art 18 Abs 1 bis 4 CRR zu behandeln sind.
Die Abs 2 und 3 des neuen § 6 CRR-BV sehen dazu vor, dass unter bestimmten Umständen jedenfalls eine Quoten- oder Vollkonsolidierung zu erfolgen hat, ohne dass es einer konkreten Beurteilung der Sachlage durch die zuständige Behörde im Sinne von Art 4 Abs 1 delVO (EU) 2022/676 bedarf. Dies soll seine Basis in Art 4 Abs 4 und Abs 5 delVO (EU) 2022/676 haben. Dort wird Folgendes normiert:

> *(4) Die zuständigen Behörden können insbesondere dann eine Quotenkonsolidierung des betreffenden Instituts oder Finanzinstituts entsprechend dem Kapitalanteil an diesem Unternehmen verlangen, wenn eine vertragliche Vereinbarung zwischen dem Institut und einem oder mehreren Anteilseignern, Eigentümern oder Gesellschaftern des betreffenden Instituts oder Finanzinstituts besteht, das Institut oder Finanzinstitut gemeinsam finanziell zu unterstützen, oder wenn es deutliche Hinweise darauf gibt, dass sie das Institut oder Finanzinstitut entsprechend ihrem Kapitalanteil finanziell unterstützen würden.*
>
> *(5) Die zuständigen Behörden können insbesondere dann eine Vollkonsolidierung des betreffenden Instituts oder Finanzinstituts verlangen, wenn das Institut aufgrund seiner organisatorischen und finanziellen Beziehungen zu dem betreffenden Institut oder Finanzinstitut den größten Teil der Risiken im Zusammenhang mit den maßgeblichen Tätigkeiten dieses Instituts oder Finanzinstituts trägt oder den größten Teil der damit verbundenen Vorteile genießt.*

Der CRR-BV Entwurf geht davon aus, dass diese Bestimmungen losgelöst von den davor in Art 4 Abs 1 bis 3 delVO (EU) 2022/676 verankerten Grundsätzen zu sehen sind. Art 4 Abs 1 bis 3 delVO (EU) 2022/676 lauten:

> *(1) Stellen die zuständigen Behörden fest, dass eine Konsolidierung nach Artikel 18 Absatz 5 der Verordnung (EU) Nr. 575/2013 zu erfolgen hat, so können sie die Anwendung der Äquivalenzmethode gemäß dem genannten Artikel gestatten oder verlangen, es sei denn, sie legen fest, dass eine Quotenkonsolidierung oder Vollkonsolidierung des betreffenden Instituts oder Finanzinstituts nach den in den Absätzen 2 bis 5 des genannten Artikels aufgeführten Bedingungen verlangt werden muss.*
>
> *(2) Die zuständige Behörde nimmt die Festlegung nach Absatz 1 auf der Grundlage einer Bewertung der Risiken vor, die das betreffende Institut oder Finanzinstitut für das Institut birgt, und berücksichtigt dabei den Umfang und die Wirksamkeit etwaiger risikomindernder Maßnahmen sowie die möglichen Auswirkungen einer Vollkonsolidierung oder Quotenkonsolidierung auf die aufsichtlichen Anforderungen an das Institut auf konsolidierter Basis.*
>
> *(3) Für die Zwecke der Bewertung nach Absatz 2 stellt das Institut der zuständigen Behörde auf Anforderung alle erforderlichen Informationen zur Verfügung, insbesondere in Bezug auf die folgenden Elemente:* […]

Unseres Erachtens wird eine isolierte Betrachtung von Art 4 Abs 4 und Abs 5 delVO (EU) 2022/676 unabhängig vom Procedere, welches in den Abs 1 bis 3 vorgesehen wird, der Systematik des Art 4 delVO (EU) 2022/676 nicht gerecht. Die Einschätzung, ob eine Quotenkonsolidierung oder Vollkonsolidierung zu erfolgen hat, sollte **ausnahmslos im Einzelfall** von der Behörde gewürdigt werden.

Die in den Abs 4 und 5 von Art 4 delVO (EU) 2022/676 genannten Umstände sind uE besondere Konstellationen, welche im Rahmen dieser Beurteilung einfließen müssen und die sodann in der Gesamtschau die Folge einer Quoten- oder Vollkonsolidierungspflicht haben können. Es scheint aber der **Systematik des Art 4 delVO (EU) 2022/676 zuwider** zu laufen, in Abs 4 und 5 ein Wahlrecht der zuständigen Behörde zu erkennen, welches pauschal und ohne weitere Beurteilung auf Einzelfallbasis die Anordnung der genannten Konsolidierungspflichten ermöglicht.

Dagegen spricht zunächst der Wortlaut des Abs 4 und 5, wo davon die Rede ist, dass die zuständigen Behörden die genannten Konsolidierungsformen verlangen **können**. Mit den vorgeschlagenen Regelungen der CRR-BV würde jedoch eine keiner individuellen Beurteilung mehr zugängliche Verpflichtung geschaffen.

Auch die Verwendung des Begriffes des **„betreffenden Instituts“** deutet stark auf eine nach wie vor **einzelfallbezogene Beurteilung** hin und nicht darauf, dass darin eine Ermächtigung der zuständigen Behörde zu einer generellen Regelung liegt. Zu bedenken ist an dieser Stelle, dass eine ausnahmslose Verpflichtung zur Vornahme einer Quoten- oder Vollkonsolidierung in den demonstrativ angeführten Sachverhalten keinen Raum mehr ließe für die in Art 4 Abs 2 delVO (EU) 2022/676 eingeräumte Möglichkeit, risikomindernde Maßnahmen und die Auswirkungen der Konsolidierung auf die aufsichtlichen Anforderungen an das Institut auf konsolidierter Basis ins Kalkül zu ziehen. Gerade dieser Ermessensspielraum erscheint jedoch

in den angesprochenen Konstellationen im Einzelfall von zentraler Bedeutung und ist auch bei den Umständen nach Art 4 Abs 4 und 5 delVO (EU) 2022/676 unerlässlich, um zu (insbesondere auch für die Aufsicht) sachgerechten Ergebnissen zu gelangen.

Angesichts dessen erscheint eine Interpretation von Art 4 Abs 4 und 5 delVO (EU) 2022/676 als Behördenwahlrecht, welches per Verordnung pauschal wahrgenommen werden kann, nicht sachgerecht.

Vielmehr zielt uE Art 4 delVO (EU) 2022/676 zur Gänze auf eine Einzelfallbetrachtung ab, die nicht durch eine generelle Verordnungsbestimmung ersetzt werden kann. Die Beurteilung im Sinne von Art 4 delVO (EU) 2022/676 wäre folglich in der Praxis ohne Ausnahme auf Einzelfallbasis zu treffen. Dies würde im Übrigen auch der Logik nach Art 18 Abs 7 zweiter Unterabsatz CRR entsprechen, wo ebenfalls eine Einzelfallentscheidung vorgesehen ist.

**Aus all den genannten Gründen sollten die vorgeschlagenen § 6 Abs 2 und 3 CRR-BV daher gestrichen werden.**

Es sollte klargestellt werden, dass die **IPS-Unterstützungspflicht aus folgenden zwei Gründen von vornherein nicht von einer allfälliger Quotenkonsolidierungspflicht betroffen** ist:

- Es gibt im IPS ohnehin eine Überwachung auf konsolidierter oder qualifiziert aggregierter Basis, die eine Quotenkonsolidierung erübrigt.
- Quotenkonsolidierung wäre unpassend, weil die Unterstützung im IPS nicht, wie das in Art 4 Abs 4 delVO (EU) 2022/676 vorausgesetzt wird, entsprechend der Beteiligungsquote am Zentralinstitut, sondern teils ohne jede Beteiligung (man denke bei Raiffeisen an die Hilfeleistung der Landesbanken untereinander oder generell an Hilfeleistungen für RBen) nach der Leistungsfähigkeit im Unterstützungszeitpunkt funktioniert.

Unabhängig von der geforderten Streichung des § 6 Abs 2 und 3 CRR-BV bedürfen die in diesem Zusammenhang sehr allgemein formulierten Zweifelsfälle von Step-in-Risiken gerade aufgrund der für Österreich charakteristischen hohen branchenspezifischen Verflechtung von Instituten näherer Erläuterungen durch die FMA.

Klärungsbedarf besteht insbesondere bei den Begriffen „organisatorische und finanzielle Beziehungen“ und „den größten Teil der Risiken im Zusammenhang mit der maßgeblichen Tätigkeit“. Unklar ist, welche Risiken des betreffenden Finanzunternehmens in diesem Zusammenhang konkret zu bemessen sind. Die Umsetzung in § 6 Abs 2 VO-E müsste so verstanden werden, dass die Institute eine Gesamtbewertung sämtlicher Risiken eines anderen Instituts vorzunehmen hätten. Eine solche umfassende Risikoauswertung kann aus unserer Sicht, wie in der delVO (EU) 2022/676 auch vorgesehen, ausschließlich von der zuständigen Aufsichtsbehörde und nicht vom betreffenden Institut durchgeführt werden. Gemäß EG 4 der delVO (EU) 2022/676 können die zuständigen Behörden im Rahmen des SREP auch weitere Maßnahmen in Erwägung ziehen, um das von diesen betreffenden Unternehmen ausgehende Step-in-Risiko anzugehen. Zusätzliche Eigenmittelanforderungen (P2R), die im Rahmen eines SREP aufgrund von Beteiligungsrisikopositionen gegenüber Instituten vorgeschrieben werden, sollten daher in einer Step-in-Risikobewertung risikomindernd berücksichtigt werden und nicht zusätzlich zu einer etwaigen Quoten- oder Vollkonsolidierung des betreffenden Instituts führen.

**Hinsichtlich <u>§ 7 Abs 2 und 3</u> CRR-BV-Entwurf ist die Sachlage gleichgelagert.** Auch hier erscheinen die als Grundlage dienenden Abs 2 und 3 des Art 7 delVO (EU) 2022/676 nicht geeignet, eine generelle Regelung durch die zuständigen Behörden ohne Beurteilung auf Einzelfallbasis zu rechtfertigen. Folglich wird genauso eine individuelle Beurteilung iSd Art 7 Abs 1 delVO (EU) 2022/676 erforderlich sein, im Rahmen welcher die Aspekte der Abs 2 und 3 gebührende Berücksichtigung finden müssen.

**Somit bedürfen auch § 7 Abs 2 und 3 CRR-BV Entwurf einer Streichung.**

<u>Unabhängig</u> von der geforderten Streichung der § 7 Abs 2 und 3 VO-E, deren Umsetzung unseres Erachtens den Vorgaben in Art 7 der DelVO 2022/676 widersprechen, bedürfen die Konsolidierungsvorschriften für Nicht-Finanzbeteiligungen näherer Erläuterungen durch die FMA. In diesem Kontext besteht Klärungsbedarf insbesondere bei den Begriffen „organisatorische und finanzielle Beziehungen“ und „den größten Teil der Risiken im Zusammenhang mit der maßgeblichen Tätigkeit“ (siehe Ausführungen zu § 6 Abs 2 und 3 VO-E).

Gemäß EG 4 der delVO (EU) 2022/676 können die zuständigen Behörden im Rahmen des SREP weitere Maßnahmen in Erwägung ziehen, um das von diesen betreffenden Unternehmen ausgehende Step-in-Risiko anzugehen. Zusätzliche Eigenmittelanforderungen (P2R), die im Rahmen eines SREP aufgrund von Industriebeteiligungsrisikopositionen vorgeschrieben werden, sollten daher in einer Step-in-Risikobewertung risikomindernd berücksichtigt werden und nicht zusätzlich zu einer etwaigen Quoten- oder Vollkonsolidierung der betreffenden Nicht-Finanzunternehmen (Industrieunternehmen) führen.

Zu beachten ist in diesem Zusammenhang, dass Art 18(8)(b) CRR für eine Voll- oder Quotenkonsolidierung eines Nicht-Finanzunternehmens ausdrücklich ein „erhebliches“ Step-in-Risiko voraussetzt. Ein identifiziertes Step-in-Risiko muss insofern erst ein beträchtliches Ausmaß erreichen, um sich auf die CRR-Konsolidierung von Nicht-Finanzunternehmen auszuwirken.

Wir ersuchen um einen Gesprächstermin zum Begutachtungsentwurf, um unsere vorgebrachten Bedenken und Anmerkungen erörtern zu können.

mit freundlichen Grüßen

Dr. Franz Rudorfer
Geschäftsführer
Bundessparte Bank und Versicherung