

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
BSBV 39/Horvath/Aslan

Durchwahl
3141

Datum
15.1.2025

Begutachtungsentwurf: Entwurf eines FMA-Leitfadens zum Umgang mit Nachhaltigkeitsrisiken, Stellungnahme der WKÖ-Bundessparte Bank und Versicherung

Sehr geehrte Damen und Herren!

Wir bedanken uns für die Möglichkeit zum im Betreff genannten Begutachtungsentwurf Stellung nehmen zu können und dürfen folgende Anmerkungen übermitteln:

Grundsätzlich werden das Ansinnen und die Bemühungen der FMA für einen solchen Leitfaden, eine Orientierungshilfe für die Praxis bereitzustellen, begrüßt. Auch der Stakeholder:innen Workshop vom 4. April 2024 hat nützliche Diskussionspunkte ergeben. Der Leitfaden bietet einen guten Überblick über die regulatorischen Anforderungen, geht in manchen Punkten jedoch zu weit und in anderen Punkten zu wenig in die Tiefe beziehungsweise in die praktische Umsetzung. Die Praxistauglichkeit des Leitfadens könnte durch einige Anpassungen gesteigert werden.

Angesichts der aktuell sehr dynamischen Entwicklung in legislativer und politischer Hinsicht (Umsetzung der CSRD, Ankündigung eines OMNIBUS-Verfahrens...) könnten die im Leitfaden angeführten Rechtsgrundlagen zudem bald schon überholt sein. Neben der Behandlung von Nachhaltigkeitsrisiken im Risikomanagement werden auch Erwartungen zum Nachhaltigkeitsreporting gestellt, was teilweise zu unklaren und widersprüchlichen Anforderungen führt.

Die Adressierung aller von der FMA beaufsichtigten Unternehmen ohne proportionale Berücksichtigung der unterschiedlichen Geschäftsmodelle von Banken, Versicherungen, Pensionskassen und Fonds erschwert die Zuordnung und Umsetzung der Anforderungen. Es wird daher angeregt, zumindest Folgendes festzuhalten:

- Überschrift 1.1 Zielgruppe: Zum aktuellen Text „Die Ausführungen in diesem Leitfaden sind unter dem Grundsatz der Proportionalität zu sehen ...“ könnte sinngemäß ergänzt werden, dass es jedoch wichtig ist, zu beachten, dass die Ausführungen allgemein gehalten sind und die Art, der Umfang und die Komplexität der Tätigkeit der Finanzmarktteilnehmer wesentlich variieren können.
- Überschrift 2.3 Nachhaltigkeitsrisiken: Nach dem Absatz „Nachhaltigkeitsrisiken iSd Leitfadens folgen der sektorübergreifenden Definition nach Art. 2 Nr. 22 SFDR ...“

könnte sinngemäß ergänzt werden, dass die Wesentlichkeit von Nachhaltigkeitsrisiken erheblich zwischen den Sektoren variieren kann.

Auf folgende Punkte dürfen wir im Detail hinweisen:

Allgemeine Themen

- Die Erweiterung des Leitfadens von 56 Seiten auf 109 Seiten erschwert die Anwenderfreundlichkeit. Insbesondere der Theorieteil wurde von 35 auf 83 Seiten erweitert. Die CRR-Vorgaben sind kurz und oberflächlich, in Relation erscheint die Einleitung mit internationalen Vorgaben lang und weniger relevant.
- In Summe werden im FMA-Leitfaden teilweise sogar Verschärfungen gegenüber dem EZB-Leitfaden vorgesehen. Vor allem für LSIs sind klare Erleichterung in der Berichterstattung, in der Offenlegung und im Risikomanagement notwendig.
- Das Kapitel 6 „Umgang mit Nachhaltigkeitsrisiken bei Transparenzpflichten auf Unternehmensebene“ bietet lediglich grundlegende Informationen zu den Offenlegungsanforderungen nach SFDR, CSRD und CRR, ohne dabei tiefergehende Hilfestellung über die allgemein bekannten grundlegenden Informationen hinaus bereitzustellen.
- Das Kapitel „Rechtsgrundlagen“ sollte eine vollständige (auf best effort basis) Übersicht bieten.
- Die EBA-Leitlinien zur Loan Origination scheinen im Leitfaden nicht entsprechend integriert. Die EBA-Leitlinien zum ESG-Risikomanagement werden auf Seite 51 nur kurz erwähnt, ohne dabei auf den Inhalt oder die praktische Umsetzung einzugehen.
- Eine Abgrenzung zum EZB-Leitfaden wäre wünschenswert, um allfällige Widersprüche - insbesondere unter Berücksichtigung der Proportionalität - zu vermeiden. Im Idealfall orientiert sich der endgültige FMA-Leitfaden nicht am EZB-Leitfaden (Proportionalität), sondern ist auch auf den neuen EBA-Leitfaden abgestimmt.
- Eine Liste an Risikotreibern, die für alle Banken gelten, wäre sinnvoll (Mindestliste, Guidance und harmonisierte Standards als Praxisleitfaden).
- Praxisbeispiel 6 (S. 45) Greenwashing: Es wird angeregt, sich verstärkt an der österreichischen Rechtslage und Rechtsprechung zu orientieren, anstelle der deutschen Rechtslage.
- Praxisbeispiel 12 (S. 69) Gruppensachverhalte: Es wird angeregt, eine Ergänzung „[...] nach Maßgabe der Möglichkeiten gruppenweit konsistent vorgenommen werden“ vorzunehmen, um im Leitfaden Diskrepanzen und rechtliche Schranken bei verschiedenen Geschäftsbereichen in einer Gruppe anzuerkennen.

Proportionalitätsprinzip und Exponiertheit gegenüber Nachhaltigkeitsrisiken kleiner und nicht komplexer Banken (LSIs)

Der Leitfaden nimmt an diversen Stellen Bezug auf das Proportionalitätsprinzip, ohne jedoch konkret darzulegen, in welcher Form es Erleichterungen oder Vereinfachungen für LSIs geben soll. Im Gegenteil, vielfach wird eine mögliche besondere Betroffenheit beschrieben. Es besteht Konkretisierungsbedarf dahingehend, dass klare und explizite Vereinfachungen für LSIs im Leitfaden vorgesehen werden sollten.

Naturbezogene Risiken - Biodiversitätsrisiken

Im EZB-Leitfaden zu Klima- und Umweltrisiken werden Biodiversitätsrisiken im Gegensatz zum FMA-Leitfaden nicht umfassend thematisiert. Eine vertiefte Auseinandersetzung der nationalen Behörde und umfassende Anforderungen (doppelte Wesentlichkeit für

naturbezogene Risiken) im Zusammenhang mit der Behandlung von Biodiversitätsrisiken im Risikomanagement scheinen in dieser Form daher verfrüht (insb Seite 35 letzter Absatz). Vor diesem Hintergrund muss im Sinne der Rechtssicherheit sichergestellt werden, dass vonseiten der Aufsicht keine über die zukünftigen Erwartungen der EZB hinausgehenden oder zusätzlichen Anforderungen im Bereich Biodiversität vorgesehen werden. Auch in diesem Zusammenhang wird auf eine praxistaugliche Ausgestaltung der Verhältnismäßigkeit hingewiesen. Es ist besonders hervorzuheben, dass die praktische Umsetzung des Themas Biodiversität mit seinen Risiken und Chancen für die betroffenen Institute Zeit erfordert. Dies umfasst die Definition der relevanten Risikoparameter in den unterschiedlichen Bereichen, die Analyse der notwendigen Daten sowie die Etablierung geeigneter Prozesse. Es gibt noch keine ausgereiften Methoden zur Implementierung von Biodiversität in Unternehmen. Dies wird zwar auf Seite 34 erwähnt, sollte aber noch stärker betont und berücksichtigt werden.

EZB-Leitfaden für Klima und Umweltrisiken für die Beaufsichtigung von weniger bedeutenden Kreditinstituten (vgl Seite 52 FMA-Leitfaden)

Auf Seite 52 wird dargelegt, dass für die Beaufsichtigung von weniger bedeutenden Instituten ebenso der EZB-Leitfaden für Klima- und Umweltrisiken heranzuziehen sei. Hier ist ebenso anzumerken, dass die vielfach erwähnte Proportionalität nicht konkret erläutert wird. Besonders kritisch wird in diesem Zusammenhang die größenunabhängige Materialitätsanalyse gesehen, die im Widerspruch zum Proportionalitätsprinzip steht. Der mit einer gleichartigen Materialitätsanalyse einhergehende Ressourcen- und Kostenaufwand entspricht nicht der Verhältnismäßigkeit.

Transitionsplanung (vgl Seite 75 FMA-Leitfaden)

Die Anforderungen an Transitionspläne scheinen sich teilweise nicht mit den aktuellen gesetzlichen Vorgaben zu decken. Bei diesem Kapitel wäre ein konsistenter Verweis auf bestehende Gesetze wohl zielführender. Eine zusätzliche Sichtweise der FMA sollte im Sinne der Klarheit vermieden werden. In Anbetracht der inzwischen final veröffentlichten EBA-Leitlinien zum Management von ESG-Risiken, die zum Zeitpunkt der Veröffentlichung des FMA-Entwurfs noch nicht vorlagen, wird angeregt, zu prüfen, ob die Leitlinien mit den EBA-Leitlinien in Einklang stehen. Dies insb deshalb, um Rechtssicherheit zu gewähren und Unklarheiten oder Widersprüche zu vermeiden.

Engagement Datenerhebung (vgl Seite 79 FMA-Leitfaden)

Die aufsichtlichen Erwartungen im Zusammenhang mit Transitionsplänen legen dar, dass es Aufgabe sei, die Transitionspläne von Kund:innen auf die Erreichung von Transitionszielen und deren Plausibilität und Erreichbarkeit zu prüfen. Zusätzliche Sorgfalts- oder Prüfpflichten für Kreditinstitute oder Versicherungsunternehmen unabhängig von deren Größe sind abzulehnen.

Hinzuweisen ist auch darauf, dass ein etwaiger Ausstieg aus einer Kundenbeziehung auch im Widerspruch zu anderen rechtlichen Vorgaben stehen kann (zB Vertragsbedingungen, Schuldrecht, Vorgaben zu Fälligstellungen von Krediten)

Bei betrieblichen Vorsorgekassen wäre dies zudem gar nicht möglich, da es einen Kontrahierungszwang gibt und es in der Regel wohl keine Grundlage für eine außerordentliche Kündigung gibt.

Transitionspläne verfolgen idR das Ziel Climate Mitigation und nicht Climate Adaption (S. 77) - Siehe ESRS E1-1 Übergangsplan für den Klimaschutz. Sozial- und Governance-Faktoren werden idR in anderen Offenlegungen adressiert.

Auf Seite 77 wird von einem Planungszeitraum von 10 Jahren gesprochen. Die zeitlichen Angaben sollten aber mit den ESRS übereinstimmen. ESRS E 1-4: *„die THG-Emissionsreduktionsziele umfassen mindestens Zielwerte für das Jahr 2030 und, sofern verfügbar, für das Jahr 2050. Ab 2030 werden nach jedem Fünfjahreszeitraum Zielwerte festgelegt.“*

Die Abbildung des gesamten Produktangebotes ist auf Gruppenebene nicht durchführbar (S. 78).

Offenlegungen- und Meldeverpflichtungen nach Art 449a CRR (vgl Seite 83, 84 FMA-Leitfaden)

Die Veröffentlichungen für „kleine und nicht komplexe Institute“ sind gem. Art 433b CRR für die ESG-Daten (also Art 449a CRR) einmal jährlich vorzunehmen. Die Offenlegung ist gemäß vorliegender Rechtsansicht noch nach dem alten Regime (Schlüsselparameter) so lange zu erstellen, bis entsprechende Rechtsgrundlagen des europäischen Gesetzgebers in Kraft treten und zur Anwendung gelangen. Das neue Schaubild zu den Nachhaltigkeitsrisiken gem. Art 443b CRR (Schlüsselparameter) liegt noch nicht vor, sodass eine Vorbereitung auf die Umsetzung derzeit nicht möglich ist. Der Aufwand bei einer neuen Meldung ist gerade im ersten Jahr am größten, wenn die Systeme entwickelt und eingerichtet werden müssen, und dieser Aufwand sollte kleinen Banken erkennbar erspart werden (arg. 449a Abs 3 CRR Proportionalitätsprinzip).

Kennzahlen, Methoden und Tools für Nachhaltigkeitsrisiken (Seite 84ff FMA-Leitfaden)

Die im Leitfaden aufgeführten Kennzahlen stimmen nicht vollständig mit den im EBA-Leitfaden angegebenen Mindestindikatoren überein. Während die Auflistung der Vor- und Nachteile durch die FMA als gelungen betrachtet wird, wird die Einbeziehung zusätzlicher Indikatoren wie „Climate Value at Risk (Climate VaR)“ und „nature-related VaR (nVaR)“ teilweise kritisch gesehen. Dies könnte zu einer weiteren Verwässerung der Methodik führen, wie Banken ihre Klima- und Umweltrisiken bewerten. Es wird daher angeregt, die Liste auf das empfohlene Mindestindikatoren-Set zu beschränken.

Auf der Seite 84 wird Folgendes festgehalten: *„Aufgrund der Vielzahl an Kennzahlen, Tools und Methoden ist das Ziel nicht, eine vollständige Auflistung zu präsentieren, sondern relevante Beispiele hervorzuheben, um die Beurteilung und Auswahl bestimmter Kennzahlen, Tools und Methoden für das Risikomanagement zu erleichtern.“*

Gegenüber dem FMA-Leitfaden 2020 sind bestimmte Anwendungen (bspw. „Bank of England Stresstest“ oder „PACTA-Tool“) im neuen FMA-Entwurf nicht mehr enthalten. Der EIOPA-Klimastresstest wird ebenfalls nicht mehr angeführt. Dafür wird für die Überwachung von Biodiversitätsrisiken das Tool „Encore“ erstmals angeführt. Es wird um Klarstellung ersucht, ob das Nicht-Anführen der oben genannten Anwendungen im neuen FMA-Leitfaden gegenüber dem FMA-Leitfaden 2020 signalisieren soll, dass die FMA die vormals genannten Anwendungen als nicht mehr zeitgemäß erachtet oder angemessen ansieht.

In der zweiten und dritten Formel auf Seite 88 wird als Nenner der „gegenwärtige Wert aller Investitionen“ berücksichtigt. Unserer Ansicht nach sollte hier der Wert aller jener Investitionen genommen werden, von denen der CO₂ Wert auch tatsächlich vorliegt. Dies deckt sich auch mit der Berechnungslogik von MSCI.

Datenerfassung

Die im Leitfaden zum Ausdruck gebrachte Erwartungshaltung ist hier aus unserer Sicht sehr hoch (Beispiele: Transitionspläne, Scope-3-Emissionen, ...). Insbesondere Versicherungsunternehmen sind abhängig von der Datenverfügbarkeit bei Versicherungsnehmern. Im Firmengeschäft sind es zum Großteil KMUs. Damit gibt es eine Vielzahl von Versicherungsnehmern, die noch wenige/kaum Daten erfassen (insbesondere keinen Transitionsplan oder Scope-3-Emissionen). Vor diesem Hintergrund wird angeregt, diesen Umstand im Leitfaden ausreichend zu berücksichtigen.

Klärung der Betroffenheit von Versicherungsunternehmen:

Manche Textpassagen sind primär auf Banken zugeschnitten, was stellenweise dazu führt, dass nicht ganz klar ist, wie Versicherungsunternehmen damit umgehen sollen. Es sollte daher klar hervorgehen, wann auch Versicherungsunternehmen betroffen sind.

Fragen/Anmerkungen:

- Seite 23: „Nachhaltigkeitsrisiken iSd Leitfadens folgen der sektorübergreifenden Definition nach Art. 2 Nr. 22 SFDR und werden als Ereignisse oder Bedingungen in Bezug auf **Nachhaltigkeitsfaktoren**, deren Eintreten tatsächlich oder potenziell wesentliche negative Auswirkungen auf den Wert von Vermögenswerten bzw. auf die Vermögens-, Finanz- und Ertragslage sowie die Reputation eines Unternehmens haben könnten verstanden.“

Anmerkung: Diese Definition scheint nicht mit der SFDR übereinzustimmen. Es wird in der Definition nach Art. 2 Nr. 22 SFDR kein Bezug auf **Nachhaltigkeitsfaktoren** genommen. Daher wird eine Anpassung zur Übereinstimmung mit der SFDR angeregt. „Nachhaltigkeitsrisiko“ ein Ereignis oder eine Bedingung in den Bereichen Umwelt, Soziales oder Unternehmensführung, dessen beziehungsweise deren Eintreten tatsächlich oder potenziell wesentliche negative Auswirkungen auf den Wert der Investition haben könnte.

- Seite 24: Es wird angeführt, dass jene Risiken aus Nachhaltigkeitsfaktoren zu berücksichtigen sind, die negative Auswirkungen auf Vermögenswerte oder Unternehmen haben können (finanzielle Materialität, „*outside-in*“).
Anmerkung: Es ist darauf hinzuweisen, dass die EU (<https://eur-lex.europa.eu/EN/legal-content/summary/sustainability-related-disclosures-in-the-financial-services-sector.html>) jedoch keinen Bezug auf Nachhaltigkeitsfaktoren in der Erklärung des *outside-in* Prinzips nimmt: „**outside-in sustainability risk:** environmental, social or governance (ESG) events or conditions that, if they occur, could cause an actual or a potential material negative impact on the value of an investment“
- Seite 50: „Mit der ESG-Rating-VO wird auch Art. 13 Abs. 3 SFDR geändert, wonach Anbieter von ESG-Ratings, die Produkten, die unter die SFDR fallen, beigefügt sind, dieselben Informationen offenlegen müssen, die in Anhang III der ESG-Rating-VO vorgeschrieben sind.“

Frage: Ist die ESG-Rating-VO tatsächlich auf SFDR-Produkte anwendbar?

- Seite 56: Im FMA-Leitfaden wird die Ansicht vertreten, Depotbanken bzw. Verwahrstellen von Vorsorgekassen hätten weitreichende Überwachungs- und Kontrollpflichten wahrzunehmen. Wenn die Veranlagungsbestimmungen Nachhaltigkeitsaspekte berücksichtigen, habe die Depotbank die Einhaltung dieser Nachhaltigkeitsaspekte zu überwachen.

Anmerkung: Diese Kontrollpflicht erscheint gesetzlich nicht geboten und ist oftmals auch schwer zu erfüllen. Aus diesem Grund wird angeregt, diese Passage aus dem Entwurf zu streichen.

- Seite 63: *„Bis verlässliche und aktuelle Echt Daten zur Verfügung stehen, werden interimistisch fundierte Näherungswerte („Proxies“) für bestimmte Datenpunkte verwendet.“*
Frage: Was versteht die FMA konkret unter „Proxies“?
- Seite 67: In Bezug auf den zweiten Absatz zu den zu berücksichtigenden Klimagefahren wird um Klarstellung ersucht, was genau unter Feststoffen in Form von akuten oder chronischen Ausprägungen zu verstehen ist.
- Seite 77: Im letzten Absatz wird thematisiert, dass Unternehmen ein explizites Net-Zero-Emissionsziel für das Unternehmen, für finanzierte Transaktionen, sowie eine abgeleitete Strategie und einen Umsetzungsplan festlegen müssen. Es wird die Ansicht vertreten, dass dies einen Eingriff in die Geschäfte von privatwirtschaftlich geführten Unternehmen darstellt, für den keine rechtliche Grundlage gesehen wird.
- Seite 79: *„Bei der Festlegung des Risikoappetits für einzelne Kunden und Investoren oder (Teil-) Portfolios wird eine angemessene Risikoanalyse verwendet, welche die Exponiertheit gegenüber physischen und transitorischen Risiken beurteilt.“*
Frage: Die Festlegung des Risikoappetits erfolgt idR auf Portfolio-Ebene und nicht auf Ebene einzelner Kunden. Dementsprechend sollte der Text angepasst werden.

Redaktioneller Hinweis

Auf Seite 33 ist beim Zitieren einer Quelle Folgendes aufgefallen: Hier heißt es: *„So könnte, laut einem Weltbank-Bericht aus 2021, nach konservativer Schätzung ein Zusammenbruch ausgewählter Ökosystemleistungen wie der Wildbestäubung, Bereitstellung von Nahrungsmitteln aus der Meeresfischerei und Holz zu einem Rückgang des globalen BIP um 2,7 Mrd. USD im Jahr 2030 führen.“* Korrekt wären wohl 2,7 Billionen USD im Jahr 2030.