

Entwurf

Verordnung der Finanzmarktaufsichtsbehörde (FMA) über Mindeststandards für das Risikomanagement bei Pensionskassen 2019 (Pensionskassen-Risikomanagementverordnung 2019 – PK-RiMaV 2019)

Auf Grund des § 21a Abs. 5 des Pensionskassengesetzes (PKG), BGBl. Nr. 281/1990, zuletzt geändert durch das Bundesgesetz BGBl. I Nr. XX/2018, wird verordnet:

Allgemeines

§ 1. (1) Diese Verordnung legt Anforderungen für das Risikomanagement gemäß § 21a Abs. 1 bis 4 PKG fest, welches die Gesamtheit der vom Vorstand zu implementierenden Risikomanagementsysteme, Risikomanagementprozesse und die Risikomanagementfunktion umfasst und als dauerhafter Prozess in Form eines Regelkreises zu implementieren ist.

(2) Der Vorstand der Pensionskasse hat dafür Sorge zu tragen, dass das Risikomanagement durch Personen erfolgt, die dafür fachlich geeignet sind, und dass angemessene technische Ressourcen für das Risikomanagement zur Verfügung stehen.

(3) Für konsortial geführte Veranlagungs- und Risikogemeinschaften sind die Bestimmungen dieser Verordnung auf konsolidierter Ebene anzuwenden.

Risikomanagementfunktion

§ 2. (1) Die gemäß § 21a Abs. 1 PKG eingerichtete Risikomanagementfunktion hat insbesondere folgende Aufgaben wahrzunehmen:

1. Unterstützung des Vorstands bei der Umsetzung des Risikomanagementsystems;
2. Überwachung des Risikomanagementsystems;
3. Überwachung des Risikoprofils der Pensionskasse und der Veranlagungs- und Risikogemeinschaften und
4. Berichterstattung über Risikoexponierungen, die neben Kennzahlen auch eine Beurteilung der Risikosituation und die durchgeführten und geplanten Maßnahmen zu enthalten hat.

(2) Die Risikomanagementfunktion ist in wesentliche strategische Entscheidungen einzubinden. Davon sind jedenfalls die in § 3 Z 1 angeführten Punkte erfasst.

(3) Mögliche Interessenkonflikte der Risikomanagementfunktion sind zu identifizieren. Liegen Interessenkonflikte vor, sind diese zu beschreiben und Mitigationsmaßnahmen zu dokumentieren. Die Risikomanagementfunktion ist derart einzurichten, dass Interessenkonflikte mit durchführenden Funktionen der Vermögensveranlagung vermieden werden.

(4) Die Pensionskassen haben Vertretungsregelungen für den Inhaber der Risikomanagementfunktion vorzusehen, die sicherstellen, dass die Abwesenheit oder das Ausscheiden von verantwortlichen Personen nicht zu bedeutsamen Störungen des Risikomanagementprozesses führen.

Risikomanagementsystem

§ 3. Die Pensionskassen stellen sicher, dass die Festlegung, Umsetzung und Aufrechterhaltung eines gemäß § 21a Abs. 2 bis 4 PKG eingerichteten Risikomanagementsystems jedenfalls Folgendes umfasst:

1. eine klar definierte Risikostrategie, die insbesondere im Einklang mit
 - a) der allgemeinen Geschäftsstrategie der Pensionskasse,
 - b) den Grundsätzen der Veranlagungspolitik gemäß § 25a PKG,

- c) den Leitlinien der Veranlagung gemäß § 25 Abs. 4 PKG,
 - d) den Geschäftsplänen gemäß § 20 Abs. 1 PKG,
 - e) der Risikotragfähigkeit und dem Risikoappetit gemäß § 4 und
 - f) den Ergebnissen der eigenen Risikobeurteilung gemäß § 22a PKG ist;
2. vom Vorstand beschlossene Leitlinien gemäß § 21a Abs. 5 PKG, die die Einhaltung dieser Verordnung gewährleisten;
 3. klar definierte und aufeinander abgestimmte Aufgaben, Verantwortlichkeiten, Entscheidungs- und Eskalationsprozesse;
 4. die Umsetzung mit Hilfe von IT-Systemen. Darunter fallen jedenfalls auch Finanzmarktdaten-Informationssysteme, die auf deren Eignung regelmäßig zu überprüfen sind. Die für das Risikomanagement verwendeten IT-Systeme und -Prozesse haben die Integrität, die Verfügbarkeit, die Authentizität sowie die Vertraulichkeit der Daten sicherzustellen;
 5. die Dokumentation, aus der die Einhaltung der Anforderungen des § 21a PKG und dieser Verordnung hervorgeht;
 6. das Berichtsverfahren und Prozesse, die gewährleisten, dass Informationen über die wesentlichen Risiken, denen die Risikoträger ausgesetzt sind, den verantwortlichen Personen zugänglich sind; und
 7. die regelmäßige Überprüfung der Wirksamkeit des Risikomanagementsystems und bei Bedarf dessen Anpassung.

Risikoanalyse

§ 4. (1) Die Pensionskassen haben im Rahmen der Risikoanalyse gemäß § 21a Abs. 3 Z 1 PKG die Risiken aus Sicht aller Risikoträger, insbesondere der Anwartschafts- und Leistungsberechtigten, der Arbeitgeber und der Pensionskasse, sowie pro Veranlagungs- und Risikogemeinschaft und pro Sub-VG systematisch und frühzeitig zu identifizieren.

(2) Die gemäß Abs. 1 identifizierten Risiken sind hinsichtlich ihrer Wesentlichkeit einzustufen. Wechselwirkungen zwischen den unterschiedlichen Risiken sind dabei zu berücksichtigen.

(3) Die Pensionskassen stellen sicher, dass das Risikomanagement der Veranlagung insbesondere folgende Risiken berücksichtigt:

1. Marktrisiken,
2. Zinsrisiken,
3. Kreditrisiken einschließlich Länder- und Emittentenrisiken,
4. Währungsrisiken,
5. Risiken aus dem Einsatz von Derivaten, Verbriefungen und ähnliche Verpflichtungen,
6. Liquiditätsrisiken und
7. damit verbundene Risikokonzentrationen und Wechselwirkungen.

(4) Die Pensionskassen haben für alle Risikoträger gemäß Abs. 1 deren Risikotragfähigkeit für wesentliche Risiken einzuschätzen. Anhand geeigneter Kennzahlen ist dabei das ungünstigste Ereignis zu quantifizieren, welches über eine geeignete Betrachtungsperiode mit angemessener Sicherheit getragen werden kann. Für allfällige nicht-quantifizierbare Risiken ist die Risikotragfähigkeit in qualitativer Form einzuschätzen.

(5) Auf Grundlage der Risikotragfähigkeit ist der Risikoappetit festzulegen. In diesem Rahmen ist zu entscheiden, ob Risiken übernommen werden können oder zu vermeiden, zu vermindern oder zu übertragen sind.

(6) Bei der Ermittlung der Risikotragfähigkeit und des Risikoappetits sind Aspekte des Aktiv-Passiv-Managements zu berücksichtigen. Darunter fallen insbesondere

1. in Bezug auf die Pensionskasse: die Verwaltungskostenrückstellung, die Höhe und mögliche Entwicklungen wesentlicher Kostenbestandteile, die Verpflichtungen aus Garantien, operationelle Verpflichtungen und technologische Aufwendungen, die Rückversicherung und andere Risikominderungstechniken; und
2. in Bezug auf die Veranlagungs- und Risikogemeinschaften und die Sub-VG: die Höhe und mögliche Entwicklungen der Schwankungsrückstellung, die Rückversicherung, die Höhe und mögliche Entwicklungen weiterer Rückstellungen sowie Fehlbeträge, die Höhe und mögliche Entwicklungen wesentlicher Kostenbestandteile, die Höhe und die möglichen Entwicklungen des technischen Ergebnisses und das zu erwartende Liquiditätsprofil.

Risikobewertung

§ 5. (1) Die Pensionskassen haben im Rahmen der Risikobewertung gemäß § 21a Abs. 3 Z 1 PKG alle gemäß § 4 Abs. 2 als wesentlich eingestuften Risiken zu bewerten. Wechselwirkungen zwischen den unterschiedlichen Risiken sind zu berücksichtigen. Die Häufigkeit der Risikobewertungen hat die Art, den Umfang und die möglichen Entwicklungen der Risiken zu berücksichtigen.

(2) Die Pensionskasse hat für die Risikobewertungen Risikomodelle zu verwenden, mit deren Hilfe sich Aussagen über die jeweilige Risikosituation und Risikoentwicklung ableiten lassen. Die Risikobewertung hat im Einklang mit der Risikotragfähigkeit und dem Risikoappetit gemäß § 4 Abs. 4 und 5 zu erfolgen und hat in den Risikomanagementprozess eingebunden zu sein.

(3) Die Risikomodelle sind zumindest einmal im Kalenderjahr auf ihre Prognosegüte oder statistische Signifikanz zu überprüfen. Bei wesentlichen Änderungen eines Risikomodells sind mindestens einmal die Berechnungen mit den bisherigen und den geänderten Modellannahmen parallel durchzuführen.

(4) Szenarioanalysen und Stresstests, die nicht nur mehr oder minder wahrscheinliche, sondern auch außergewöhnliche Szenarien in Betracht ziehen und auf die jeweiligen Risikoträger abgestimmt sind, sind regelmäßig durchzuführen.

Risikosteuerung

§ 6. (1) Bei der Risikosteuerung sind gemäß § 21a Abs. 3 Z 2 PKG die Ergebnisse der Risikoanalyse und Risikobewertung zu berücksichtigen.

(2) Für wesentliche Risiken sind im Einklang mit dem gemäß § 4 Abs. 5 festgelegten Risikoappetit Limits festzulegen.

Risikoüberwachung

§ 7. (1) Die Maßnahmen, die zur Risikosteuerung getroffen wurden, sind zu überwachen. Für Zwecke der Risikoüberwachung gemäß § 21a Abs. 3 Z 2 PKG haben die Pensionskassen regelmäßig Soll/Ist-Vergleiche zwischen der tatsächlichen und der anhand der Risikostrategie gemäß § 3 Z 1 definierten Risikosituation durchzuführen und entsprechende Anpassungen vorzunehmen.

(2) Die gemäß § 6 Abs. 2 festgelegten Limits sind im Rahmen des Risikomanagementsystems unter Vermeidung von Interessenkonflikten fortlaufend zu überwachen.

(3) Prozesse und angemessene Maßnahmen bei Limitüberschreitungen sind vorab festzulegen. Im Fall einer Limitüberschreitung ist die Einhaltung dieser Maßnahmen zu dokumentieren.

(4) Mit Hilfe von Frühwarnmechanismen ist zu gewährleisten, dass geänderte Risikosituationen, verringerte Risikotragfähigkeit sowie drohende Limitüberschreitungen zeitnah erkannt und die notwendigen Maßnahmen daraus abgeleitet werden können.

In- und Außerkrafttreten

§ 8. (1) Diese Verordnung tritt mit 1. Jänner 2019 in Kraft.

(2) Die Pensionskassen-Risikomanagementverordnung (PK-RIMAV), BGBl. II Nr. 360/2006, tritt mit Ablauf des 31. Dezember 2018 außer Kraft.

Begründung

Allgemeiner Teil

Im Rahmen der Umsetzung der Richtlinie (EU) 2016/2341 über die Tätigkeiten und die Beaufsichtigung von Einrichtungen der betrieblichen Altersversorgung, ABl. Nr. L 354 vom 23.12.2016 S. 35, sollen in § 21a PKG neue Anforderungen an das Risikomanagement der Pensionskassen eingeführt werden. Das Pensionskassengesetz – PKG, BGBl. Nr. 281/1990, in der Fassung des Bundesgesetzes BGBl. I Nr. **XX/XXXX**, ermächtigt in § 21a Abs. 5 PKG die Finanzmarktaufsichtsbehörde (FMA) mittels Verordnung die Vorgaben zum Risikomanagement und zur Risikomanagementfunktion festzusetzen.

Die Verordnungsermächtigung in § 21a Abs. 5 PKG ersetzt die bisher in § 25 Abs. 9 PKG bei den Veranlagungsvorschriften vorgesehene Verordnungsermächtigung zum Risikomanagement. Während die Pensionskassen auch bisher für das der Veranlagungs- und Risikogemeinschaften (VRG) zugeordnete Vermögen ein Risikomanagement einzurichten hatten, umfasst die vorliegende Verordnung zum Risikomanagement nunmehr auf Grund der Vorgaben der Richtlinie auch die Aktiva und Passiva der Pensionskasse sowie die Passiva der VRG.

Neu ist ebenso der Wegfall der quantitativen Veranlagungsgrenzen in § 25 PKG; diese sind nunmehr von den Pensionskassen selbst unter Bedachtnahme auf die Besonderheiten und Struktur der jeweiligen VRG in den internen Veranlagungsleitlinien gemäß § 25 Abs. 4 Z 6 PKG festzusetzen. In dem liberaleren Umfeld für die Veranlagungsentscheidungen gelten die bisherigen Anforderungen für ein umfassendes Risikomanagement, welches nunmehr auch eine Schlüsselfunktion gemäß § 21 Abs. 1 Z 1 PKG ist.

Die vorliegende Verordnung präzisiert die Anforderungen des § 21a Abs. 1 bis 4 PKG an das Risikomanagement und an die Risikomanagementfunktion in kompakter Form. Gleichzeitig soll die bisherige Systematik und der Inhalt der PK-RiMaVim Wesentlichen beibehalten werden.

Besonderer Teil

Zu § 1:

Für die Aufgaben des Risikomanagements ist ähnlich wie bei anderen Schlüsselfunktionen gemäß § 21 Abs. 1 PKG eine quantitative und qualitative Personalausstattung vorzusehen, die sich insbesondere an den Strategien sowie an der Risikosituation der Pensionskasse und der VRG orientiert. Abs. 2 dient außerdem zur Klarstellung, dass im Hinblick auf die Zielvorgabe des § 11e Abs. 1 PKG sämtliche Personen, durch die das Risikomanagement erfolgt, und nicht nur jene, die die Risikomanagement-Schlüsselfunktion gemäß § 21 Abs. 1 Z 1 in Verbindung mit § 11f Abs. 2 Z 4 PKG ausüben, fachlich geeignet sein müssen. Die fachliche Qualifikation soll unter anderem durch Aus- und Weiterbildungsmaßnahmen und technische Ressourcen, insbesondere durch adäquate IT-Systeme, sichergestellt werden. Beides ist in den internen Risikomanagementleitlinien gemäß § 11e Abs. 3 PKG festzuhalten und gilt auch im Fall der Auslagerung der Aufgaben des Risikomanagements an Dritte gemäß § 11h Abs. 3 Z 4 PKG.

Zu § 2:

Die Überwachung des Risikoprofils gemäß Abs. 1 Z 3 umfasst auch die Berücksichtigung der Erkenntnisse aus dem Risikomanagement bei der Zuordnung von Vermögenswerten zu Kategorien und bei der Überwachung der Performance. Die Risikoberichterstattung gemäß Abs. 1 Z 4 soll jedenfalls monatlich oder bei wesentlichen Ereignissen auch ad hoc erfolgen. Kennzahlen können Schwellenwerte, ab welchen Gegenmaßnahmen eingeleitet werden, sowie Zielwerte enthalten. Zur Wahrnehmung ihrer Aufgaben verfügt die Risikomanagementfunktion über einen uneingeschränkten Zugang zu allen für die Ausübung ihrer Zuständigkeiten benötigten Informationen. Mögliche Interessenkonflikte der Risikomanagementfunktion sind in den internen Risikomanagementleitlinien gemäß § 11 Abs. 3 Z 1 festzuhalten.

Zu § 3:

Mit der Bestimmung in Z 4 soll sichergestellt werden, dass für die Überwachung der Risiken, einschließlich der Risiken aus der Veranlagung, geeignete IT-Systeme verwendet werden, die jedenfalls einen Zugang zu einem Finanzmarktdaten-Informationssystem ermöglichen. Alle Systeme, Datenflüsse und Schnittstellen sind in den internen Risikomanagementleitlinien zu dokumentieren. Risikoträger gemäß Z 6 sind jedenfalls die in § 4 Abs. 1 genannten Anwartschafts- und Leistungsberechtigten, Arbeitgeber und die Pensionskasse, welche je nach Pensionskassenmodell mittelbar oder unmittelbar das Risiko möglicher Verluste tragen. Die

¹ Der Begutachtungsentwurf bezieht sich auf die Regierungsvorlage RV 206 BlgNR 26. GP.

Überprüfung der Wirksamkeit der Risikomanagementsysteme ist vom Vorstand zu veranlassen. Dieser kann dabei auch die Prüfergebnisse der internen Revision heranziehen.

Zu § 4:

Durch den Einsatz von Derivaten sollen wie bisher keine zusätzlichen wesentlichen Risiken, wie z.B. operationelles, Liquiditäts- oder Gegenparteausfallsrisiko entstehen. Für das Management der Risiken aus dem Einsatz von Derivaten gemäß Abs. 3 Z 5 soll deshalb ein maximales Verlustpotential unter Berücksichtigung etwaiger Gegenpositionen (Netto-Sichtweise) festgelegt und der zulässige Verwendungszweck von Derivaten gemäß § 25 Abs. 1 Z 6 PKG dokumentiert werden. Der Nachweis des zulässigen Verwendungszwecks ist in der Regel quantitativ und umfasst den gesamten Zeitraum des geplanten Einsatzes. Im Rahmen des Risikomanagements von Derivaten sind zulässige Strategien und Instrumente sowie deren minimale Haltedauer, Grenzen und Risiken festzulegen. Dies gilt für Derivate, die direkt in der VRG gehalten werden oder von Investmentfonds, Immobilienfonds oder Alternativen Investmentfonds (AIF) eingesetzt werden, auf welche die Pensionskasse einen maßgeblichen Einfluss hat. Ein maßgeblicher Einfluss der Pensionskasse kann angenommen werden bei Investmentfonds, Immobilienfonds und AIF, a) die von mit der Pensionskasse verbundenen Unternehmen verwaltet werden, b) an denen die Pensionskasse mehr als 20vH des Fondsvermögens hält, oder c) deren Investmentpolitik oder -entscheidungen die Pensionskasse anderwertig beeinflussen kann.

Betreffend die Liquiditätsrisiken gemäß Abs. 3 Z 6 soll laufend überprüft werden, inwieweit die Pensionskasse in der Lage ist, einen auftretenden Liquiditätsbedarf zu decken und allen Verpflichtungen aus Derivaten in vollem Umfang nachzukommen. Die Überwachung des operationellen Risikos wird jedenfalls unterstützt durch eine Schadensdatenbank, die Anforderung des 4-Augen-Prinzips und Prozesse für die Überwachung des Manager-Risikos.

Die Risikotragfähigkeit gemäß Abs. 4 ist Teil der Risikostrategie gemäß § 3 Z 1. Neben den in Abs. 6 genannten Aspekten sind insbesondere die Bestandsstruktur hinsichtlich Zusagearten und dem Verhältnis von Anwartschafts- zu Leistungsberechtigten und der damit verbundene Veranlagungshorizont sowie der aus der Höhe der regelmäßigen Ein- und Auszahlungen ableitbare Liquiditätsbedarf, aber auch die kundenspezifische Risikotoleranz sowie der Rechnungszins und der rechnermäßige Überschuss maßgeblich für Risikotragfähigkeit. Die geeignete Betrachtungsperiode und die angemessene Sicherheit werden ebenso unter Berücksichtigung dieser Parameter festgelegt.

Der Risikoappetit gemäß Abs. 5 bezeichnet den Risikoumfang, welchen die Pensionskasse bzw. die VRG, Sub-VG bzw. Sicherheits-VRG zur Erzielung des angestrebten Ertrags zu übernehmen bereit ist. Der Risikoappetit wird aus der Risikostrategie und den Ertragszielen abgeleitet und ist Maßstab beispielsweise für die Aufteilung von Risikobudgets auf die einzelnen Anlageklassen im Rahmen der Asset Allokation. Der Risikoappetit wird für alle wesentlichen Risiken gemäß Abs. 2 festgelegt.

Zu § 5:

Mit den Risikomodellen gemäß Abs. 2 ist pro VRG ein Verlust des veranlagten Vermögens und dessen Wahrscheinlichkeit sowie die zu erwartende Höhe einer Anspruchs- oder Leistungskürzung sowie einer allfälligen Nachschussverpflichtung des Arbeitgebers zu berechnen und jedenfalls die Auswirkung auf die Risikoträger für zumindest drei Jahre zu bewerten und zu dokumentieren. Vermögenswerte gemäß § 25 Abs. 1 Z 5 PKG, welche nicht zum Handel an einem geregelten Markt zugelassen sind, sind bei der Risikomodellierung besonders zu berücksichtigen; deren Bewertungsmethoden und -modelle werden im Rahmen des Risikomanagements evaluiert.

Bei mangelnder Prognosegüte gemäß Abs. 3 wird als erster Schritt eine Anpassung der Modellannahmen, -parameter und Inputdaten unter Berücksichtigung der Ursachen und des Ausmaßes der mangelnden Prognosegüte evaluiert. Werden im Rahmen dieser Überprüfung Schwachstellen aufgedeckt, leitet das Risikomanagement unmittelbare Maßnahmen zur Verbesserung der Prognosegüte des Risikomodells ein.

Zu § 6:

Die Limits gemäß Abs. 2 entsprechen dem geeigneten Limitsystem gemäß § 25 Abs. 4 Z 6 PKG für die Risiken aus der Veranlagung sowie dem Risikoappetit gemäß § 4 Abs. 5.

Zu § 7:

Beispiele für Soll-Ist-Vergleiche der Risikostrategie sind EDV-Prüfroutinen zur Überwachung der Einhaltung des internen Limitsystems, die routinemäßige Kontrolle der Arbeitsabläufe, die EDV-gestützte Überwachung der Einhaltung von Terminen, die Genehmigung und Kontrolle der Risikoberichterstattung und der Vergleich interner Daten mit externen Quellen und sonstige Evaluierungen von Differenzen zwischen Planung und Ist-Zustand.