OeKB CSD GmbH

CCP.A Central Counterparty Austria

wiener börse

An das
Bundeskanzleramt
I/6 (Rechts- und Vergabeangelegenheiten)
z.H. Mag. Michael Böhm

Per E-Mail: begutachtungsverfahren@parlament.gv.at

Wien, am 25. Oktober 2018

Betrifft: **Netz- und Informationssystemsicherheitsgesetz (NISG)**
Sektor 3: Finanzmarktinfrastrukturen
Geschäftszahl: BKA-180.310/0234-I/6/2018

Wir bedanken uns für die konstruktiven Finanzmarktinfrastrukturen-Sektorengespräche zur nationalen Umsetzung der „Richtlinie 2016/1148 über Maßnahmen zur Gewährleistung eines hohen gemeinsamen Sicherheitsniveaus von Netz- und Informationssystemen in der Union" (NIS-Richtlinie). Zum vorliegenden Gesetzesentwurf (78/ME XXVI. GP) möchten wir wie folgt Stellung nehmen und insbesondere einige Klarstellungen im Hinblick auf die noch zu erlassende Verordnung zum NISG vornehmen:

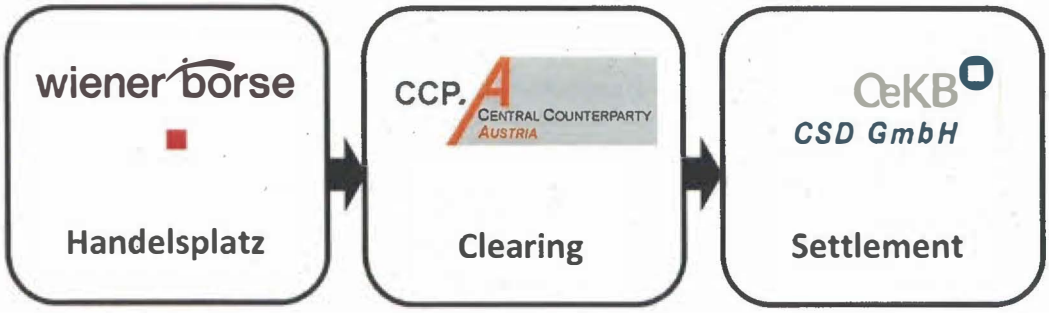
I. BEURTEILUNG DER WESENTLICHKEIT (zu § 14 NISG)

In Österreich gibt es **drei Finanzmarktinfrastrukturen**:

- die Wiener Börse AG (Betreiber eines Handelsplatzes iSd Art 4 Nr. 24 RL 2014/65/EU „MiFID II"),
- die CCP Austria Abwicklungsstelle für Börsengeschäfte GmbH (zentrale Gegenpartei iSd Art 2 Nr. 1 VO 648/2012 „EMIR"; keine Bankkonzession, es erfolgt daher auch keine Konto- und Depotführung, und
- die OeKB CSD GmbH (Zentralverwahrer iSd Art 2 Nr. 1 VO 909/2014 „CSDR").

Finanzmarktinfrastrukturen Österreich

Grafisch lässt sich die Wertschöpfungskette der österreichischen Finanzmarktinfrastrukturen wie folgt veranschaulichen:



Wie bereits in den Sektorengesprächen mündlich erläutert, gibt es an der Wiener Börse ausschließlich einen Handel von Kassamarktprodukten, jedoch keinen Handel in derivativen Finanzinstrumenten gemäß MIFID II. Bei den Wertpapierkategorien wird zwischen in- und ausländischen Aktien, Partizipationsscheinen, Genussrechten, Bezugsrechten, Anleihen, Zertifikaten und Optionsscheinen unterschieden. Diese an der Wiener Börse gehandelten und von CCP Austria ausschließlich an Werktagen zwischen 8:00 Uhr und 19:00 Uhr geclearten sowie von OeKB CSD abgewickelten Finanzmarktinstrumenten unterliegen nicht der Clearingpflicht gemäß Art 4 der EMIR. Gemäß den Erwägungsgründen[1] zur EMIR dient die Clearingpflicht zur Minderung von Systemrisiken, was sich mit dem Zweck der NIS-Richtlinie deckt. Im Umkehrschluss geht von den in Österreich über die CCP Austria geclearten Finanzinstrumenten laut Gesetz ein sehr geringes Risiko aus, was gemäß der NIS-Richtlinie vom nationalen Gesetzgeber zwingend zu berücksichtigen ist und dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz hinsichtlich der anzuwendenden Anforderungen unterliegt. Es ist unzweifelhaft, dass ein Ausfall des Clearingsystems aufgrund der fehlenden Clearingpflicht in der Praxis zu keiner Einschränkung der wesentlichen wirtschaftlichen Tätigkeiten in Österreich iSd NIS-Richtlinie[2] führen würde. Der Börsehandel würde in diesem Fall bilateral zwischen den Börsemitgliedern abgewickelt werden, da keine Clearingpflicht besteht.

Dennoch ist die Wesentlichkeit der Wiener Börse, der CCP Austria sowie der OeKB CSD für den österreichischen Finanzmarktmarkt und eine Anwendbarkeit der NIS-Regularien unter verhältnismäßigen Gesichtspunkten unstrittig und folgerichtig. Jedoch wird insbesondere im Hinblick auf die uns noch nicht vorliegende Verordnung gemäß § 14 Abs. 2 NISG, in welcher unter anderem die anzuwendenden Schwellenwerte für die betroffenen Sektoren festgelegt werden, die gebotene Berücksichtigung des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes nochmals nachdrücklich gefordert. Im EU Vergleich gibt es beispielsweise in Deutschland 11 Börsen, 2 zentrale Gegenparteien und einen Zentralverwahrer.

[1] Vgl bspw. Erwägungsgründe 15, 17, 19 oder 21.
[2] Vgl Erwägungsgrund 48 sowie Art 5 Abs. 2 lit. a.

OeKB CSD GmbH | CCP.A Central Counterparty Austria | wiener börse

II. SICHERHEITSVORKEHRUNGEN - LEX-SPECIALIS-BESTIMMUNGEN (zu §§ 17 iVm 15 NISG)

a. Wiener Börse AG

Die Wiener Börse AG (WBAG) unterliegt als Marktbetreiber bzw. Handelsplatz der Richtlinie 2014/65/EU über Märkte für Finanzinstrumente (MiFID II) und hat damit weitreichende Sicherheitsanforderungen zu erfüllen. Dabei unterliegt die WBAG auch der Aufsicht durch die Finanzmarktaufsicht.

Einschlägige Regelungen betreffend Sicherheitsanforderungen finden sich insbesondere in Art. 48 MiFID II und der dazugehörigen Delegierten Verordnung (EU) 2017/584 (insbesondere Art. 11 ff).

Demgemäß verfügt die WBAG über wirksame Systeme, Verfahren und Vorkehrungen, um sicherzustellen, dass ihr Handelssystem belastbar ist, über ausreichende Kapazitäten für Spitzenvolumina an Aufträgen und Mitteilungen verfügt, in der Lage ist, unter extremen Stressbedingungen auf den Märkten einen ordnungsgemäßen Handel zu gewährleisten, vollständig geprüft ist um zu gewährleisten, dass diese Bedingungen erfüllt sind und wirksamen Notfallvorkehrungen unterliegt, um im Falle von Störungen die Kontinuität des Geschäftsbetriebs zu gewährleisten (siehe Art. 48 Abs. 1 MiFID II).

Handelsplätze müssen jederzeit in der Lage sein nachzuweisen, dass die Stabilität ihrer Systeme im Falle von Störungen durch wirksame Notfallvorkehrungen in hinreichendem Maße aufrechterhalten wird (siehe Art. 15 Abs. 1 Delegierte Verordnung (EU) 2017/584).

Es handelt sich dabei um Lex-specialis-Bestimmungen im Sinne von Art. 1 Abs. 7 NIS-RL, sodass die Bestimmungen über die Sicherheitsanforderungen für Betreiber wesentlicher Dienste gemäß NIS-RL keine Anwendung finden sollten.

Dies entspricht auch der Ansicht der Europäischen Kommission, die in ihrer Mitteilung an das Europäische Parlament und den Rat zu COM (2017) 476 final ANNEX 1 festgestellt hat, „dass **MiFID II** und **Delegierte Verordnung (EU) 2017/584** Sicherheitsanforderungen enthalten, die in ihrer Wirkung den entsprechenden Vorgaben des Artikels 14 Absätze 1 und 2 der NIS-Richtlinie mindestens **gleichwertig** sind“ (siehe Punkt 5.1 (iii)).

Somit ergibt sich daraus die Nichtanwendbarkeit des § 15 NISG für Handelsplätze und damit für die WBAG als Betreiberin eines Geregelten Marktes und eines MTF.

b. **CCP Austria Abwicklungsstelle für Börsengeschäfte GmbH**

Die CCP Austria unterliegt im Bereich der Netz- und Informationssicherheit bzw. Cyber Security umfangreichen auf EU-Ebene erlassenen Lex-specialis-Bestimmungen. Die wesentlichsten Anforderungen für eine CCP finden sich in der **EMIR (Verordnung (EU) Nr. 648/2012 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 4. Juli 2012 über OTC-Derivate, zentrale Gegenparteien und Transaktionsregister)**, wonach die CCP Austria im Jahr 2014 durch die Finanzmarktaufsicht (FMA) zugelassen wurde und seither regelmäßig von nationalen und internationalen Aufsichtsbehörden überwacht wird. Konkret enthalten Art 26 Abs. 1, 3 und 6 EMIR iVm Art 4, 9, 17 und 18 Delegierte Verordnung Nr. 153/2013 detaillierte Anforderungen an die Organisationsstruktur, an die informationstechnischen Systeme sowie die Fortführung des Geschäftsbetriebs der CCP Austria, welche weit über die Anforderungen des § 15 NISG hinausgehen. Darüber hinaus finden sich umfangreiche Bestimmungen zu Cybersecurity-Vorkehrungen einer CCP in den Principles for Financial Market Infrastructures (CPSS-IOSCO) sowie der Guidance on Cyber Resilience for Financial Market Infrastructures (CPMI-IOSCO) oder auch im IOSCO Report on Cyber Security in Securities Markets.

Sämtliche Bestimmungen zur Cybersecurity sind von der CCP Austria, als von der FMA zugelassene zentrale Gegenpartei nach EMIR, zu jeder Zeit zu erfüllen und werden von unterschiedlichen Behörden geprüft und regelmäßig abgefragt: es gibt jährlich stattfindende, mehrwöchige On Site Visits der Oesterreichischen Nationalbank bzw. der Finanzmarktaufsicht (das Thema Cyber Security wurde letztmalig im Mai 2017 geprüft); jährlich stattfindende, mit internationalen Aufsichtsbehörden besetzte College-Termine zur Überprüfung der nachhaltigen Erfüllung der EMIR-Anforderungen; einen umfangreichen ESMA Questionnaire zur Cyber Security aus Dezember 2016; sowie einen EZB Fragebogen zu Cyber Resilience of CCPs aus November 2017.

Nicht zuletzt ist Punkt 5.1 (ii) der Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat[3] zwingend zu berücksichtigen, welche klar anführen, dass die lex-specialis-Bestimmungen der EMIR im Detail über die Anforderungen von Art 14 der NIS-Richtlinie hinausgehen und somit eine Nichtanwendbarkeit der NIS-Richtlinie in Bezug auf die Sicherheitsanforderung gegeben ist.

Folglich sind die Lex-specialis-Bestimmungen betreffend die Sicherheitsvorkehrungen der CCP Austria, welche sich insbesondere aus der EMIR ergeben, zumindest als gleichwertig zu betrachten und gemäß § 17 NISG bzw. NIS-Richtlinie[4] zwingend zu berücksichtigen, wodurch eine Nichtanwendbarkeit des § 15 NISG gegeben ist.

[3] COM(2017) 476 final.
[4] Vgl Erwägungsgrund 13 sowie Art 1 Abs. 7.

c. OeKB CSD GmbH

Die OeKB CSD ist Österreichs Zentralverwahrer und 100 %-Tochter der OeKB AG. Die IT-technische Abwicklung der Wertpapiergeschäfte erfolgt im Wesentlichen über das Wertpapier Settlement- und Depotführungssystem („T2S") von der Firma Eurosystems (EZB).
Die Verordnung (EU) Nr. 909/2014 / CSDR (z.B. im Artikel 45) und ergänzend die Delegierte Verordnung (EU) 2017/392 der Kommission vom 11. November 2016 (z.B. in den Artikel 66, 70, 75 und 78) enthalten umfassende und detaillierte Regelungen zum Schutz der IT-Systeme, u.a. gegen Cyberangriffe. Die FMA hat (unter Mitwirkung der OeNB) deren Einhaltung durch die OeKB CSD in umfangreichen Prüfungen im Rahmen der Erteilung der Zulassung als Zentralverwahrer gemäß CSDR festgestellt und der OeKB CSD mit 1.8.2018 die Zulassung gemäß CSDR erteilt. Die FMA wird die OeKB CSD auch in Zukunft regelmäßig auf die Einhaltung der regulatorischen Anforderungen prüfen, wobei die OeKB CSD begleitend regelmäßig umfangreiche Fragebögen für die Regulatoren zu Maßnahmen zur Information- und Cyber-Security in der OeKB CSD ausfüllen muss.
Folglich sind die Lex-specialis-Bestimmungen der CSDR und begleitender Verordnungen betreffend die Sicherheitsvorkehrungen der OeKB CSD zumindest als gleichwertig zu betrachten und gemäß § 17 NISG bzw. NIS-Richtlinie zwingend zu berücksichtigen, wodurch eine Nichtanwendbarkeit des § 15 NISG gegeben ist.

III. Ausnahmen von Verpflichtungen für Betreiber wesentlicher Dienste (§ 17 NISG)

Ein Betreiber wesentlicher Dienste kann sowohl von den Bestimmungen über die Sicherheitenanforderungen und den Meldepflichten ausgenommen werden, als auch von lediglich einer der beiden Bestimmungen, also den Sicherheitenanforderungen oder den Meldepflichten. Dies wird wie folgt begründet:

Gemäß der Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat [5] hat die nationale Behörde im Rahmen der Durchführung des Ermittlungsverfahrens[6] die Anwendbarkeit von Lex-specialis-Bestimmungen zu beurteilen. Konkret wird hier bestimmt: *„Erlegt ein EU-Rechtsakt der Union den Betreibern wesentlicher Dienste oder den Anbietern digitaler Dienste Sicherheitsanforderungen und/oder Meldepflichten auf, die in ihrer Wirkung den in der NIS-Richtlinie enthaltenen Pflichten mindestens gleichwertig sind, besagt die Bestimmung insbesondere, dass die Verpflichtungen nach Maßgabe des besonderen Rechtsakts gelten."* Auch die Erläuterungen zu § 17 NISG besagen: *„Art. 1 Abs. 7 der NIS-RL enthält eine Lex-specialis-Bestimmung, wonach die Bestimmungen über die Sicherheitsanforderungen oder Meldepflichten für Anbieter digitaler Dienste oder Betreiber wesentlicher Dienste nach der NIS-RL keine Anwendung finden […]"*.

Folglich ist § 17 NISG dahingehend abzuändern, dass Absatz 1 des § 17 NISG wie folgt lautet:

[5] COM(2017) 476 final.
[6] Vgl Punkt 4.1.6 COM(2017) 476 final.

OeKB CSD GmbH

CCP.A Central Counterparty Austria

wiener börse

*„Die §§ 15 und/**oder** 16 sind nicht anwendbar, wenn für die Erbringung eines wesentlichen Dienstes im Unionsrecht oder in Materiengesetzen, die auf unionsrechtlichen Bestimmungen beruhen, Vorschriften zu Sicherheitsvorkehrungen und zur Meldepflicht bestehen, die zumindest ein gleichwertiges Sicherheitsniveau für Netz- und Informationssysteme gewährleisten.“*

Wir verbleiben mit freundlichen Grüßen,

Wiener Börse AG

CCP.A Central Counterparty Austria
CCP Austria Abwicklungsstelle für Börsengeschäfte GmbH
1010 Wien, Strauchgasse 1-3

CCP Austria Abwicklungsstelle für Börsengeschäfte GmbH

OeKB CSD GmbH
OeKB CSD GmbH
Strauchgasse 1-3, 1010 Wien

OeKB CSD GmbH