



Rat der
Europäischen Union

Brüssel, den 14. September 2023
(OR. en)

13011/23

EF 272
ECOFIN 878
DELACT 133

ÜBERMITTLUNGSVERMERK

Absender:	Frau Martine DEPREZ, Direktorin, im Auftrag der Generalsekretärin der Europäischen Kommission
Eingangsdatum:	6. September 2023
Empfänger:	Frau Thérèse BLANCHET, Generalsekretärin des Rates der Europäischen Union
Nr. Komm.dok.:	C(2023) 5912 final
Betr.:	DELEGIERTE VERORDNUNG (EU) .../... DER KOMMISSION vom 6.9.2023 zur Ergänzung der Verordnung (EU) Nr. 575/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates durch technische Regulierungsstandards zur Festlegung der Kriterien für die Ermittlung von Schattenbankunternehmen im Sinne des Artikels 394 Absatz 2 der Verordnung (EU) Nr. 575/2013

Die Delegationen erhalten in der Anlage das Dokument C(2023) 5912 final.

Anl.: C(2023) 5912 final



EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den 6.9.2023
C(2023) 5912 final

DELEGIERTE VERORDNUNG (EU) .../... DER KOMMISSION

vom 6.9.2023

**zur Ergänzung der Verordnung (EU) Nr. 575/2013 des Europäischen Parlaments und
des Rates durch technische Regulierungsstandards zur Festlegung der Kriterien für die
Ermittlung von Schattenbankunternehmen im Sinne des Artikels 394 Absatz 2 der
Verordnung (EU) Nr. 575/2013**

(Text von Bedeutung für den EWR)

DE

DE

BEGRÜNDUNG

1. KONTEXT DES DELEGIERTEN RECHTSAKTS

In Artikel 394 Absatz 4 der Verordnung (EU) Nr. 575/2013 (im Folgenden „Verordnung“) wird der Kommission die Befugnis übertragen, nach Vorlage von Entwürfen technischer Regulierungsstandards (RTS) durch die Europäische Bankenaufsichtsbehörde (EBA) gemäß den Artikeln 10 bis 14 der Verordnung (EU) Nr. 1093/2010 delegierte Rechtsakte zu erlassen, um die Kriterien für die Ermittlung von Schattenbankunternehmen nach Artikel 394 Absatz 2 der Verordnung festzulegen.

Um über die verschiedenen Teile des Regulierungsrahmens hinweg Kohärenz zu gewährleisten, trägt der vorliegende delegierte Rechtsakt internationalen Entwicklungen und international vereinbarten Standards zum Schattenbankwesen Rechnung. Ferner wird berücksichtigt, a) ob von der Verbindung zu einem einzelnen Unternehmen oder einer Gruppe von Unternehmen Risiken für die Solvabilität oder die Liquiditätslage des Instituts ausgehen könnten und b) ob Unternehmen, die ähnlichen Solvabilitäts- oder Liquiditätsanforderungen unterliegen, wie sie in dieser Verordnung und in der Richtlinie 2013/36/EU vorgesehen sind, ganz oder teilweise von den Meldepflichten in Bezug auf Schattenbankunternehmen befreit werden sollten.

Nach Artikel 10 Absatz 1 der Verordnung (EU) Nr. 1093/2010 zur Errichtung der EBA befindet die Kommission innerhalb von drei Monaten nach Erhalt von Standardentwürfen darüber, ob sie diese billigt. Aus Gründen des Unionsinteresses kann die Kommission Standardentwürfe nach dem in den genannten Artikeln festgelegten spezifischen Verfahren lediglich teilweise oder mit Änderungen billigen.

2. KONSULTATIONEN VOR ANNAHME DES RECHTSAKTS

Gemäß Artikel 10 Absatz 1 Unterabsatz 3 der Verordnung (EU) Nr. 1093/2010 hat die EBA zu dem Entwurf technischer Regulierungsstandards, der der Kommission gemäß Artikel 394 Absatz 4 der Verordnung übermittelt wurde, eine öffentliche Konsultation durchgeführt. Die Behörde hat die damit verbundenen potenziellen Kosten- und Nutzeneffekte analysiert und die Stellungnahme der nach Artikel 37 der Verordnung (EU) Nr. 1093/2010 eingesetzten Interessengruppe Bankensektor eingeholt. Am 26. Juli 2021 wurde ein Konsultationspapier veröffentlicht, und die Konsultation wurde am 26. Oktober 2021 abgeschlossen.

Der Kommission wurden für den Erlass der technischen Regulierungsstandards auf ihren ausdrücklichen Wunsch hin nur der Entwurf der Standards und die Begründung übermittelt. Alle Hintergrundinformationen – namentlich der Kontext und die Überlegungen zum Entwurf der technischen Regulierungsstandards, die Folgenabschätzung und die Rückmeldungen aus der öffentlichen Konsultation – sind im zugehörigen Abschlussbericht über den Entwurf der technischen Regulierungsstandards enthalten. Dieser Abschlussbericht wurde am 20. Mai 2022 vom Rat der Aufseher der EBA gebilligt und auf der öffentlich zugänglichen Website der EBA zur Verfügung gestellt.

3. RECHTLICHE ASPEKTE DES DELEGIERTEN RECHTSAKTS

Im vorliegenden delegierten Rechtsakt wird Folgendes festgelegt: i) die Kriterien für die Ermittlung von Schattenbankunternehmen und Nicht-Schattenbankunternehmen, ii) die Definition von Banktätigkeiten und -dienstleistungen und iii) die Kriterien für den Ausschluss von in Drittländern niedergelassenen Unternehmen von der Einstufung als Schattenbankunternehmen.

Diese Entwürfe technischer Regulierungsstandards stehen im Einklang mit den in Artikel 395 Absatz 2 der Verordnung genannten Leitlinien zu Obergrenzen für Kredite an Schattenbankunternehmen, die außerhalb eines Regelungsrahmens Banktätigkeiten ausüben.

Unternehmen, die Banktätigkeiten ausüben oder Bankdienstleistungen erbringen, zugelassen sind und im Einklang mit dem Regelungsrahmen beaufsichtigt werden, der aus den jeweiligen in Anhang I dieses Entwurfs genannten Rechtsvorschriften besteht (oder die Teil einer auf dieser Grundlage beaufsichtigten Gruppe sind), dürfen nicht als Schattenbankunternehmen betrachtet werden. Die gleiche Behandlung muss für Unternehmen gelten, die von der Anwendung einiger dieser Rechtsakte, insbesondere der Verordnung, der Richtlinie 2013/36/EU, der Verordnung (EU) Nr. 648/2012 oder der Richtlinie 2009/138/EG, ausgenommen oder ausgeschlossen sind. Alle anderen Unternehmen, die Banktätigkeiten ausüben und Bankdienstleistungen erbringen, sind als Schattenbankunternehmen zu betrachten, wobei für bestimmte Organismen für gemeinsame Anlagen spezifische Vorschriften gelten.

Was Unternehmen mit Sitz in einem Drittland anbelangt, so wird im Entwurf technischer Regulierungsstandards zwischen Instituten und anderen Unternehmen unterschieden. Werden Institute von einer Aufsichtsbehörde zugelassen und beaufsichtigt, die Vorschriften zur Bankenregulierung und -aufsicht anwendet, die sich zumindest auf die Grundsätze für eine wirksame Bankenaufsicht des Basler Ausschusses stützen, so dürfen diese Institute nicht als Schattenbankunternehmen ermittelt werden. Andere Unternehmen dürfen nicht als Schattenbankunternehmen ermittelt werden, wenn sie einem Regulierungsrahmen unterliegen, der im Einklang mit den Gleichwertigkeitsbestimmungen des einschlägigen EU-Rechtsakts als dem in der EU für solche Unternehmen geltenden Rahmen gleichwertig anerkannt ist.

DELEGIERTE VERORDNUNG (EU) .../... DER KOMMISSION

vom 6.9.2023

zur Ergänzung der Verordnung (EU) Nr. 575/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates durch technische Regulierungsstandards zur Festlegung der Kriterien für die Ermittlung von Schattenbankunternehmen im Sinne des Artikels 394 Absatz 2 der Verordnung (EU) Nr. 575/2013

(Text von Bedeutung für den EWR)

DIE EUROPÄISCHE KOMMISSION —

gestützt auf den Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union,

gestützt auf die Verordnung (EU) Nr. 575/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Juni 2013 über Aufsichtsanforderungen an Kreditinstitute und zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 648/2012¹, insbesondere auf Artikel 394 Absatz 4 Unterabsatz 4,

in Erwägung nachstehender Gründe:

- (1) Das Schattenbankwesen kann erhöhte Risiken für die Finanzstabilität mit sich bringen. Diese Risiken werden durch eine Zulassung und Beaufsichtigung im Einklang mit dem Unionsrecht verringert. Daher sollte festgelegt werden, dass Unternehmen, die entsprechend zugelassen und beaufsichtigt werden, nicht als Schattenbankunternehmen zu betrachten sind. Zu diesem Zweck muss das Unionsrecht präzisiert werden.
- (2) Während der jüngsten COVID-19-Krise waren Geldmarktfonds von gravierenden Liquiditätsproblemen betroffen. Dies hat verdeutlicht, dass die Risiken im Zusammenhang mit Geldmarktfonds, insbesondere unter angespannten Marktbedingungen, durch die bestehenden Aufsichtsanforderungen in der Union nicht vollständig gemindert werden und daher zu einem erhöhten Risiko für die Finanzstabilität führen können. Aus diesem Grund sollten Risikopositionen gegenüber Geldmarktfonds als Risikopositionen gegenüber Schattenbankunternehmen betrachtet werden.
- (3) Alternative Investmentfonds, die in beträchtlichem Umfang Hebelfinanzierungen einsetzen, bergen zusätzliche Risiken, die aus aufsichtsrechtlicher Sicht nicht angemessen durch die Anforderungen gemindert werden, die gemäß der Richtlinie 2011/61/EU des Europäischen Parlaments und des Rates² für deren Verwalter gelten. Daher muss sichergestellt werden, dass Institute alternative Investmentfonds als Schattenbankunternehmen betrachten, wenn diese Unternehmen in beträchtlichem Umfang Hebelfinanzierungen einsetzen, im Rahmen ihrer normalen Geschäftstätigkeit Kredite vergeben oder aus der Kreditvergabertätigkeit Dritter entstandene Risikopositionen für eigene Rechnung erwerben.

¹ ABl. L 176 vom 27.6.2013, S. 1.

² Richtlinie 2011/61/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 8. Juni 2011 über die Verwalter alternativer Investmentfonds und zur Änderung der Richtlinien 2003/41/EG und 2009/65/EG und der Verordnungen (EG) Nr. 1060/2009 und (EU) Nr. 1095/2010 (ABl. L 174 vom 1.7.2011, S. 1).

- (4) Institute sollten Finanzinstitute, die bei der Berechnung der risikogewichteten Positionsbezüge nach dem Standardansatz gemäß Artikel 119 Absatz 5 der Verordnung (EU) Nr. 575/2013 als Institute behandelt werden, nicht als Schattenbankunternehmen betrachten, da diese Finanzinstitute von den zuständigen Behörden zugelassen und beaufsichtigt werden und hinsichtlich der Robustheit vergleichbaren Aufsichtsvorschriften unterliegen wie Institute.
- (5) Bestimmte Unternehmen sind aufgrund ihres öffentlichen oder halböffentlichen Charakters oder ihres genossenschaftlichen Status ausdrücklich vom Anwendungsbereich der Richtlinie 2013/36/EU des Europäischen Parlaments und des Rates³, der Verordnung (EU) Nr. 648/2012 des Europäischen Parlaments und des Rates⁴ und der Verordnung (EU) Nr. 575/2013 ausgeschlossen. Infolgedessen sollten die Institute diese Unternehmen nicht als Schattenbankunternehmen betrachten.
- (6) Nach Artikel 4 der Richtlinie 2009/138/EG des Europäischen Parlaments und des Rates⁵ sind bestimmte Versicherungs- und Rückversicherungsunternehmen aufgrund ihres Volumens vom Anwendungsbereich der Richtlinie ausgenommen. Da es sich bei diesen Unternehmen um kleine Unternehmen handelt, geht von ihnen kein signifikantes Risiko für die Finanzstabilität aus. Daher sollten die Institute diese Unternehmen nicht als Schattenbankunternehmen betrachten.
- (7) Kreditvermittlungstätigkeiten von Unternehmen, die Teil einer nichtfinanziellen Gruppe sind, und die im Namen anderer Unternehmen dieser nichtfinanziellen Gruppe ausgeübt werden, haben einen begrenzten Umfang. Da von diesen Unternehmen somit kein signifikantes Risiko für die Finanzstabilität ausgeht, sollten sie auch nicht als Schattenbankunternehmen ermittelt werden.
- (8) Unternehmen, die in die Beaufsichtigung auf konsolidierter Basis von Instituten einbezogen sind, die den Aufsichtsanforderungen der Verordnung (EU) Nr. 575/2013 unterliegen, sollten nicht als Schattenbankunternehmen ermittelt werden, da die von diesen Unternehmen ausgehenden Risiken auf konsolidierter Ebene erfasst werden.
- (9) Die Grundsätze für eine wirksame Bankenaufsicht des Basler Ausschusses stellen international vereinbarte Grundsätze und eine solide Grundlage für die Regulierung, Beaufsichtigung, Governance und das Risikomanagement des Bankensektors eines Landes dar. Ein Drittlandinstitut, das von einer Aufsichtsbehörde, die diese Grundsätze für eine wirksame Bankenaufsicht anwendet, zugelassen wurde und beaufsichtigt wird, sollte daher kein signifikantes Risiko für die Finanzstabilität darstellen und nicht als Schattenbankunternehmen ermittelt werden.
- (10) Aus demselben Grund sollten Tochterunternehmen eines nach den Basler Grundsätzen zugelassenen und beaufsichtigten Mutterunternehmens, die in die aufsichtliche Konsolidierung und Beaufsichtigung dieses Mutterunternehmens auf konsolidierter Basis einbezogen sind, nicht als Schattenbankunternehmen betrachtet werden.

³ Richtlinie 2013/36/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Juni 2013 über den Zugang zur Tätigkeit von Kreditinstituten und die Beaufsichtigung von Kreditinstituten und Wertpapierfirmen, zur Änderung der Richtlinie 2002/87/EG und zur Aufhebung der Richtlinien 2006/48/EG und 2006/49/EG (ABl. L 176 vom 27.6.2013, S. 338).

⁴ Verordnung (EU) Nr. 648/2012 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 4. Juli 2012 über OTC-Derivate, zentrale Gegenparteien und Transaktionsregister (ABl. L 201 vom 27.7.2012, S. 1).

⁵ Richtlinie 2009/138/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 25. November 2009 betreffend die Aufnahme und Ausübung der Versicherungs- und der Rückversicherungstätigkeit (Solvabilität II) (ABl. L 335 vom 17.12.2009, S. 1).

- (11) In Anhang I Nummer 1, 2, 3, 6, 7, 8 und 10 der Richtlinie 2013/36/EU werden bestimmte Dienstleistungen und Tätigkeiten als Bankdienstleistungen und -tätigkeiten aufgeführt. Es gibt jedoch weitere Dienstleistungen und Tätigkeiten bestimmter Unternehmen, die diesen Bankdienstleistungen und -tätigkeiten sehr ähnlich sind, wenn sie Fristentransformation, Liquiditätstransformation, Hebelfinanzierungen oder die Übertragung des Kreditrisikos umfassen. Diese Dienstleistungen und Tätigkeiten sollten daher mit Blick auf die Ermittlung von Schattenbankunternehmen als Bankdienstleistungen und -tätigkeiten angesehen werden.
- (12) Die vorliegende Verordnung beruht auf dem Entwurf technischer Regulierungsstandards, der der Kommission von der Europäischen Bankenaufsichtsbehörde übermittelt wurde.
- (13) Die Europäische Bankenaufsichtsbehörde hat zu diesen Entwürfen technischer Regulierungsstandards, auf denen diese Verordnung basiert, öffentliche Konsultationen durchgeführt, die damit verbundenen potenziellen Kosten- und Nutzeneffekte analysiert und die Stellungnahme der nach Artikel 37 der Verordnung (EU) Nr. 1093/2010 des Europäischen Parlaments und des Rates⁶ eingesetzten Interessengruppe Bankensektor eingeholt —

HAT FOLGENDE VERORDNUNG ERLASSEN:

Artikel 1
Kriterien für die Ermittlung von Schattenbankunternehmen

- (1) Die Institute ermitteln als Schattenbankunternehmen:
 - a) Unternehmen, die Bankdienstleistungen oder Banktätigkeiten gemäß Artikel 2 anbieten bzw. ausüben und die nicht im Einklang mit einem der im Anhang dieser Verordnung aufgeführten Rechtsakte der Union zugelassen sind und beaufsichtigt werden;
 - b) Organismen für gemeinsame Anlagen in Wertpapieren im Sinne des Artikels 1 Absatz 2 der Richtlinie 2009/65/EG des Europäischen Parlaments und des Rates⁷, wenn diese Organismen als Geldmarktfonds gemäß Artikel 4 der Verordnung (EU) 2017/1131 des Europäischen Parlaments und des Rates⁸ zugelassen sind;
 - c) alternative Investmentfonds im Sinne des Artikels 4 Absatz 1 Buchstabe a der Richtlinie 2011/61/EU, wenn einer der folgenden Fälle zutrifft:
 - i) der alternative Investmentfonds ist als Geldmarktfonds gemäß Artikel 4 der Verordnung (EU) 2017/1131 zugelassen;

⁶ Verordnung (EU) Nr. 1093/2010 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 24. November 2010 zur Errichtung einer Europäischen Aufsichtsbehörde (Europäische Bankenaufsichtsbehörde), zur Änderung des Beschlusses Nr. 716/2009/EG und zur Aufhebung des Beschlusses 2009/78/EG der Kommission (ABl. L 331 vom 15.12.2010, S. 12).

⁷ Richtlinie 2009/65/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Juli 2009 zur Koordinierung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften betreffend bestimmte Organismen für gemeinsame Anlagen in Wertpapieren (OGAW) (ABl. L 302 vom 17.11.2009, S. 32).

⁸ Verordnung (EU) 2017/1131 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 14. Juni 2017 über Geldmarktfonds (ABl. L 169 vom 30.6.2017, S. 8).

- ii) der alternative Investmentfonds setzt in beträchtlichem Umfang Hebelfinanzierungen im Sinne des Artikels 111 Absatz 1 der Delegierten Verordnung (EU) Nr. 231/2013 der Kommission⁹ ein;
 - iii) es ist dem alternativen Investmentfonds nicht untersagt, nach seinen Vertragsbedingungen oder seiner Satzung im Rahmen seiner normalen Geschäftstätigkeit Kredite zu vergeben oder aus der Kreditvergabertätigkeit Dritter entstandene Risikopositionen für eigene Rechnung zu erwerben.
- (2) Abweichend von Absatz 1 werden die folgenden Unternehmen von den Instituten nicht als Schattenbankunternehmen ermittelt:
 - a) Finanzinstitute, deren Risikopositionen gemäß Artikel 119 Absatz 5 der Verordnung (EU) Nr. 575/2013 behandelt werden;
 - b) Unternehmen, die vom Geltungsbereich eines der folgenden Rechtsakte ausgeschlossen sind:
 - i) Richtlinie 2013/36/EU;
 - ii) Verordnung (EU) Nr. 648/2012;
 - iii) Richtlinie 2009/138/EG;
 - iv) Verordnung (EU) Nr. 575/2013;
 - c) Unternehmen, die von der Anwendung eines der folgenden Rechtsakte ausgenommen sind:
 - i) Richtlinie 2013/36/EU;
 - ii) Verordnung (EU) Nr. 648/2012;
 - iii) Richtlinie 2009/138/EG;
 - iv) Verordnung (EU) Nr. 575/2013;
 - d) Unternehmen, die Teil einer nichtfinanziellen Gruppe sind und deren Haupttätigkeit in Kreditvermittlungstätigkeiten für ihr Mutterunternehmen oder ihre Tochterunternehmen oder andere Tochterunternehmen ihres Mutterunternehmens besteht;
 - e) Unternehmen, die in die Beaufsichtigung eines Instituts auf konsolidierter Basis einbezogen sind;
 - f) in einem Drittland niedergelassene Unternehmen, die eines der folgenden Kriterien erfüllen:
 - i) das Unternehmen wurde von einer Aufsichtsbehörde eines Drittlands im Einklang mit den Grundsätzen für eine wirksame Bankenaufsicht des Basler Ausschusses zugelassen und wird von dieser beaufsichtigt;
 - ii) die Rechtsvorschriften des Drittlands, nach denen das Unternehmen zugelassen wurde und beaufsichtigt wird, wurden im Einklang mit den

⁹ Delegierte Verordnung (EU) Nr. 231/2013 der Kommission vom 19. Dezember 2012 zur Ergänzung der Richtlinie 2011/61/EU des Europäischen Parlaments und des Rates im Hinblick auf Ausnahmen, die Bedingungen für die Ausübung der Tätigkeit, Verwahrstellen, Hebelfinanzierung, Transparenz und Beaufsichtigung (ABl. L 83 vom 22.3.2013, S. 1).

Bestimmungen über die Gleichwertigkeit des anwendbaren Rechtsakts der Union, auf den im Anhang Bezug genommen wird, als gleichwertig mit den Rechtsvorschriften anerkannt, die in der Union für solche Unternehmen gelten;

- iii) das Unternehmen ist in die Beaufsichtigung auf konsolidierter Basis eines Instituts einbezogen, das von einer Aufsichtsbehörde eines Drittlands zugelassen wurde und beaufsichtigt wird, die bei der Bankenregulierung und -aufsicht nach den Grundsätzen für eine wirksame Bankenaufsicht des Basler Ausschusses vorgeht.

Artikel 2
Bankdienstleistungen und -tätigkeiten

- (1) Für die Zwecke des Artikels 1 gelten als Bankdienstleistungen und -tätigkeiten:
 - a) die in Anhang I Nummern 1, 2, 3, 6, 7, 8 und 10 der Richtlinie 2013/36/EU genannten Tätigkeiten;
 - b) sonstige Dienstleistungen oder Tätigkeiten im Zusammenhang mit Fristentransformation, Liquiditätstransformation, Hebelfinanzierungen oder der Übertragung des Kreditrisikos.
- (2) Abweichend von Absatz 1 stellen Tätigkeiten und Dienstleistungen, die im Clearing im Sinne des Artikels 2 Nummer 3 der Verordnung (EU) Nr. 648/2012 bestehen, keine Bankdienstleistungen und -tätigkeiten dar.

Artikel 3
Inkrafttreten

Diese Verordnung tritt am zwanzigsten Tag nach ihrer Veröffentlichung im *Amtsblatt der Europäischen Union* in Kraft.

Diese Verordnung ist in allen ihren Teilen verbindlich und gilt unmittelbar in jedem Mitgliedstaat.

Brüssel, den 6.9.2023

*Für die Kommission
Die Präsidentin
Ursula VON DER LEYEN*