



Bundesministerium für Finanzen
Hintere Zollamtsstraße 2b
1030 Wien

BUNDESARBEITSKAMMER
PRINZ EUGEN STRASSE 20-22
1040 WIEN
T 01 501 65
www.arbeiterkammer.at
DVR 1048384

Ihr Zeichen	Unser Zeichen	Bearbeiter/in	Tel 501 65 Fax 501 65	Datum
BMF-	WW-St/GSt/Pa	Thomas Zotter	DW 2382 DW 2513	21.03.2013

040400/000
1-III/5/2013

Entwurf eines Bundesgesetzes, mit dem das Bankeninterventions- und -restrukturierungsgesetz (BIRG) erlassen sowie das Bankwesengesetz (BWG) und das Finanzmarktaufsichtsbehördengesetz geändert werden

Angesichts der historisch bisher einmaligen Mittel, die weltweit, aber vor allem auch EU-weit und auch in Österreich aufgewendet wurden, um Banken und deren EigentümerInnen und GläubigerInnen zu retten und vor Verlusten zu schützen, ist die Einführung eines geeigneten rechtlichen Rahmens für den Umgang mit Banken in Schieflage dringend angezeigt.

Dies umso mehr, als volkswirtschaftliche Schäden auch über die Folgen der der Finanzkrise folgenden Wirtschaftskrise durch Wachstums-, Beschäftigungs-, Einkommens- und Steuer-einbußen entstanden sind. Öffentliche Haushalte, vor allem in jenen Ländern deren Kreditinstitute (KI) über ein unausgewogenes Risikoprofil verfügen, sind durch höhere Risikoaufschläge bei der Finanzierung der Gebietskörperschaften belastet, weil noch immer explizite und implizite Haftungen des Staates gegenüber KI bestehen.

Eine solche Grundlage sollte durch Prävention, Frühinterventionsmöglichkeiten durch die Aufsicht und ein geordnetes Abwicklungsverfahren die systemische Finanzmarktstabilität und das Vertrauen in das Kreditwesen stärken, öffentliche Mittel und Einlagen besser schützen, sowie die Rangfolge bei Gläubigern und Eigentümern beachten.

Mit der Vorlage des Entwurfs kommt das Bundesministerium für Finanzen nicht nur den jahrelangen Forderungen der Bundesarbeitskammer (BAK), sondern auch einer Entschließung des Nationalrates nach und den Forderungen internationaler Organisationen entgegen.

Der vorliegende Gesetzesentwurf beschränkt sich dabei auf die Prävention und Frühintervention, und möchte mit den weiteren, nötigen Schritten, die die Abwicklung betreffen, bis zur Einigung über den Kommissionsvorschlag zwischen Europäischer Kommission (EK),

Europäischem Parlament (EP) und Europäischem Rat (ER) warten. Dies ist einerseits verständlich, andererseits bleibt der Gesetzesentwurf damit auf halber Strecke stecken, und es ist daher nicht zu erwarten, dass das Ziel des Schutzes öffentlicher Mittel erreicht wird. Im Ernstfall kann nicht davon ausgegangen werden, dass ein Institut in Schieflage ohne den Einsatz öffentlicher Mittel restrukturiert oder abgewickelt werden kann, wenn keine Instrumente zur Restrukturierung der Passivseite unter Einbeziehung von EigentümerInnen und GläubigerInnen vorgesehen sind. Zwar spricht der Entwurf von Kapitalmaßnahmen, doch ist nicht zu erwarten, dass dieser auf freiwilliger Basis erfolgen wird, wenn nicht eine Behörde mit den entsprechenden Befugnissen Herr des Verfahrens ist.

Noch ist zu erwarten, dass damit der moral hazard, der von der impliziten Haftung des Staates ausgeht, reduziert wird. Damit geht vom vorliegenden Gesetzesentwurf kaum ein risikokonformer Anreiz aus.

Dies bedeutet für die SteuerzahlerInnen aber umgekehrt, dass weiter von Risikoaufschlägen für österreichische Bundesanleihen auszugehen ist. Dieses Risiko für den Staatshaushalt wird auch in den meisten Berichten internationaler Organisationen ebenso hervorgehoben wie in den Beurteilungen der Ratingagenturen. Der Risikoaufschlag für Österreichs Bundesanleihen gegenüber Deutschland, der in den letzten vier Jahren vor dem Konkurs von Lehman Brothers durchschnittlich 6 Basispunkte betragen hatte, betrug in den ersten vier Jahren nach dem Konkurs von Lehman Brothers im Durchschnitt 62 Basispunkte, und hatte im November 2011 181 Basispunkte erreicht. Jeder Anstieg des Risikos der Forderungen österreichischer KI in Mittel-, Ost- und Südosteuropa würde daher wieder zu einem Anstieg der zuletzt gesunkenen Risikoaufschläge führen, solange das Erreichen des Ziels des Schutzes der öffentlichen Mittel nicht durch umfassende und effektive Instrumente wahrscheinlicher wird, als es der vorliegende Entwurf vorsieht. Gerade Österreichs KI zählen zur Gruppe jener Länder innerhalb Europas, die stark von der impliziten Haftung durch den Staat profitieren,¹ umgekehrt stellt diese Haftung ein Risiko für den öffentlichen Haushalt dar.

Zum Zielkatalog

Positiv ist am Entwurf zu bemerken, dass er versucht, zumindest in den „Erläuternden Bemerkungen“ einen Zielkatalog für das BIRG festzulegen. Dies reicht aus Sicht der BAK jedoch nicht aus und der Zielkatalog sollte daher im Gesetzestext Eingang finden. Allerdings müssen auch zum Zielkatalog selbst zwei wesentliche Einschränkungen hervorgehoben werden: Zum einen sind die ersten genannten Punkte (Präventive Krisenplanung der Banken und der Aufsicht, Ermöglichung frühzeitiger Eingriffe durch die Aufsicht) eher als Maßnahmen denn als Ziele zu definieren, und zum anderen fehlen wesentliche, übergeordnete Ziele im Zielkatalog. Aus Sicht der BAK ist der Zielkatalog daher zu adaptieren, direkt ins Gesetz zu übernehmen und er sollte folgende, übergeordnete Ziele enthalten:

¹ <http://www.oecd.org/finance/financial-markets/Implicit-Guarantees-for-bank-debt.pdf>

- Schutz der Finanzmarktstabilität
- Schutz des Vertrauens in das Kreditwesen
- Schutz der Einlagen
- Schutz der öffentlichen Mittel
- Wahrung der Rangfolge bei den Gläubigern und Eigentümern

Durch eine solche Festlegung übergeordneter Ziele wäre festgelegt, dass Finanzmarktstabilitätsüberlegungen über den Gläubigerschutz zu stellen sind, und dass jedenfalls Einlagen (vor allem bis zur Grenze der gesetzlichen Einlagensicherung) ein höheres Schutzniveau genießen als andere Gläubiger und Eigentümer. Dies dient nicht zuletzt der Verhinderung eines Bankensturms, der wohl der größte anzunehmende Ernstfall wäre. Von entscheidender Bedeutung ist zudem, dass der Staat aus der Situation der faktischen Erpressbarkeit im Fall von Schieflagen von systemisch relevanten KI kommt.

Zur Prävention und Frühintervention

Auf internationaler Ebene existieren zahlreiche Vorschläge und Beispiele präventiver Maßnahmen. Diese setzen zum einen bei höheren Eigenkapitalvorschriften für systemisch relevante KI an, wie in der Schweiz umgesetzt, inklusive Pflichtwandelanleihen, die die Verlusttragungsfähigkeit von KI erhöhen sollen, oder wie im Vereinigten Königreich von der Kommission unter der Leitung von Osborn und Cable² vorgeschlagen. Höhere Eigenkapitalquoten bedeuten ceteris paribus geringere Risikoaufschläge für Eigenkapital und Fremdkapital, und die stark prozyklisch wirkende Hebelwirkung würde reduziert, was wiederum zu einer Reduktion des gesamtwirtschaftlichen Risikos und des Risikos für die öffentlichen Haushalte führen würde. Durch die implizite Haftung des Staates wird Fremdkapital von KI zu hohen fiskalischen und gesamtwirtschaftlichen Kosten subventioniert. Zum anderen zielen präventive Maßnahmen darauf ab, die Risiken des Einlagen- und Kreditgeschäfts von den anderen Risiken des Bankgeschäfts zu isolieren, um Abwicklungshindernisse zu beseitigen. Zu den „anderen Risiken“ sind in einem weiteren Schritt auf jeden Fall auch jene Risiken zu zählen, die in Ländern außerhalb des Wirkungsbereichs des BIRG oder einer vergleichbaren Regelung oder nach Umsetzung „bank recovery and resolution directive“ (BRRD) außerhalb des Wirkungsbereichs der BRRD belegen sind.

Im Bereich der Prävention und Frühintervention sind zwar einige sinnvolle im Einklang mit dem RL-Vorschlag der EK (Kom 2012/280) Ansätze gegeben, doch ist im Gesetz, anders als etwa in Deutschland, nicht vorgesehen, dass ein Sanierungsbeauftragter eingesetzt werden soll. Damit bleibt die Initiative zur Sanierung beim Vorstand des KI, unter dessen Führung das KI in Schieflage geraten ist. Dies erscheint äußerst problematisch und ist daher abzulehnen. Ein Bezug auf den Staatskommissär, bezüglich der KI, auf die § 71b (3) zutrifft, greift hier in zweierlei Hinsicht zu kurz. Zum einen sind seine Kompetenzen nicht ausreichend um Sanierungsmaßnahmen durchzusetzen, weil sich die Kompetenzen eines Staatskommissärs weitgehend auf die Rechtmäßigkeit von Beschlüssen beschränken. Zum anderen verzichtet

² Osborne, George; Cable, Vince (2012), Banking Reform: delivering stability and supporting a sustainable economy, Report of the Committee on Banking Reform presented to Parliament by the Financial Secretary to the Treasury by Command of Her Majesty, London: HM Treasury:
http://www.hm-treasury.gov.uk/d/whitepaper_banking_reform_140512.pdf

der Entwurf für alle anderen Institute, die §§ 71a oder 71b BWG unterliegen, auf einen Sanierungsbeauftragten mit weitergehenden Durchgriffsrechten der Behörde oder von Sanierungsverwaltern auf die Governance der Institute, im Falle einer Interventionsnotwendigkeit bzw wenn die Frühinterventionsmaßnahmen oder die Maßnahmen gemäß § 9 und § 18 des BIRG nicht greifen sollten. Damit bleibt der Entwurf selbst hinter dem deutschen Recht zurück, wo bei Auslösung eines Sanierungsfalles ein Sanierungsbeauftragter einzusetzen ist. In Analogie zum deutschen Gesetz könnte der Sanierungsbeauftragte vom im Falle des § 71a Institut vorzuschlagen sein, und von der Behörde genehmigt werden. Für Fälle des § 71b sollte der Sanierungsbeauftragte von der Behörde nach Rücksprache mit dem Bundesministerium für Finanzen und der Oesterreichischen Nationalbank (OeNB) einzusetzen sein. Der Mehrstufigkeit des Verfahrens folgend könnten schrittweise mehr Kompetenzen vom Vorstand zum Sanierungsbeauftragten wandern. Das aus Sanierungsfällen bekannte Phänomen des „gambling for resurrection“, also der Versuch durch noch größere Risiken den „turn around“ zu schaffen, kann so unterbunden werden. Im äußersten Fall sollte die Behörde auch die Möglichkeit haben, den Vorstand abzurufen, wenn er es im Falle des Erreichens von Auslöseschwellen unterlassen hat, die zu veranlassenden Sanierungsschritte zu setzen. Im Fall des Inkrafttretens des Abwicklungsplanes schließlich sollte die Behörde jedenfalls auch die Möglichkeit haben, den Vorstand abzurufen. Spätestens ab diesem Zeitpunkt sollte die Behörde Herr des Verfahrens sein, und einen neuen Vorstand einsetzen können.

Die Behörde sollte daher die Möglichkeit erhalten, ab Eintreffen der Auslösekriterien einen Sanierungsverwalter zu bestellen. Dessen Rolle sollte über jene des Reorganisationsprüfers im Unternehmensreorganisationsgesetz (URG) hinausgehen und die Finanzmarktaufsichtsbehörde (FMA) bei der Beobachtung der Umsetzung der geforderten Schritte unterstützen. Laut URG hätte der dortige "Reorganisationsprüfer" vor allem die Aufgabe, den Sanierungsplan auf Plausibilität zu prüfen und das Gericht darüber zu informieren. Dies würde aber im vorliegenden BIRG ohnedies von der FMA selbst durchgeführt. Dem Sanierungsverwalter müssten vor allem dann verstärkte Rechte zukommen, wenn die FMA feststellt, dass Umsetzungsschritte zu zögerlich oder gar nicht eingeleitet werden.

Die Befugnisse des Sanierungsbeauftragten könnten jenem des Sanierungsverwalters in der Insolvenzordnung (§§ 170 bis 172) nachgebildet werden (Entzug der Eigenverwaltung in bestimmten Fällen). Zwar setzt die Insolvenzordnung erst bei tatsächlicher Insolvenz eines Unternehmens ein, es ist aber gerechtfertigt, bei Finanzinstituten bereits in einer früheren Phase und noch vor Erreichen der Insolvenztatbestände eine entsprechende "Einschränkung der Eigenverwaltung" vorzunehmen. Die FMA sollte in diesem Fall autorisiert werden, den Umfang der Einschränkung und die Kompetenzen des Sanierungsbeauftragten festzumachen.

Zur Abwicklung

Dass die Initiative in einer frühen Phase des Verfahren noch beim Institut bleibt, ist verständlich und nachvollziehbar, doch sollte je nach Schwere der Schieflage zunehmend die Behörde Kompetenzen erhalten, und sollte diese spätestens ab dem Eintritt des Falles des § 71 b Herr des Verfahrens und dazu berechtigt sein, einen Sanierungsbeauftragten einzusetzen

und den Vorstand abuberufen. Abwicklungspläne müssen den aktuellen Sanierungsrahmen einhalten: Geschäftsaufsicht oder Konkurs. Im Konkursfall ist die Lizenz zu entziehen (§ 6 BWG). Eine Fortführung, wie in § 14 (1) Z 3 erwähnt, scheint jedenfalls für das Institut in seiner Gesamtheit nicht möglich. Das Instrument einer Brückenbank ist aber im Entwurf nicht vorgesehen. Damit fehlen aber nicht nur passivseitige Sanierungsinstrumente, sondern auch aktivseitige Instrumente, mit denen die Behörde im Sinne des Zielkatalogs tätig werden kann.

Der BIRG-Entwurf regelt lediglich die Erstellungspflicht von Sanierungs- und Abwicklungsplänen, stellt aber nicht dar, wie diese in der internen Governance-Struktur der Institute konkret ausgestaltet ist. Aus Sicht der BAK sollte dem Aufsichtsrat ein umfassendes Mitsprache- und Mitentscheidungsrecht bei der Erstellung und der Kontrolle von Sanierungs- und Abwicklungsplänen zukommen, dies sollte dementsprechend auch in den entsprechenden Rechtsmaterien (AktG, GenG, GmbH-G) novelliert werden.

In einigen Teilen des vorgelegten Gesetzesentwurfs wird auf die Abwicklungs- oder Sanierungspläne bzw die entsprechenden Paragraphen verwiesen – so zB in den neuen §§ 71a (2) und 71b (1) BWG oder etwa in den Verfahrens- und Strafbestimmungen im § 23. Hier sollte jeweils klargestellt werden, dass der Begriff Abwicklungs- oder Sanierungsplan auch die jeweiligen Gruppenpläne umfasst und diese nicht von diesen Bestimmungen ausgenommen sind.

Ungeachtet der Möglichkeit für Gruppenpläne ist angesichts der Erfahrungen mit den Notverstaatlichungen, bei denen es sich auch um Institute einer Gruppe gehandelt hat, dafür zu sorgen, dass eine „stand alone“-Lösung möglich ist.

Zudem bleibt auch ungeklärt, wer Abwicklungs- und Restrukturierungsbehörde ist. Bleibt die Zuständigkeit im Insolvenzfall bei Gerichten, so ist zu erwarten, dass dem Gläubigerschutz höchste Priorität eingeräumt wird, was den übergeordneten Zielen der Finanzmarktstabilität, dem Schutz des Vertrauens in das Kreditwesen (Verhinderung eines Bankenruns) und dem Schutz der öffentlichen Mittel zuwiderlaufen kann. Es wäre daher sinnvoll, eine Abwicklungsbehörde einzusetzen, die den übergeordneten Zielen verpflichtet ist, und die zeitnäher agieren kann und näher an der Information über Unternehmen und Märkte ist.

Fehlende Publizität und Transparenz

Da nicht ausgeschlossen werden kann, dass in einem größeren Fall auch öffentliche Mittel notwendig sind, oder in einem Konkursfall Haftungen der öffentlichen Hand für das Einlagensicherungssystem erforderlich werden, und da Fragen der Finanzmarktstabilität im öffentlichen Interesse sind, und da für die Behörde grundsätzliche Rechenschaftspflicht zu bestehen hat, sollten spätestens im Falle des § 71b Prüfberichte der Behörde inklusive gutachterlichen Äußerungen der OeNB und eventueller vertraglicher Vereinbarungen bei Inanspruchnahme von Haftungen oder Mitteln der öffentlichen Hand einem Unterausschuss des Parlaments vorzulegen sein, der der Geheimhaltungspflicht unterliegt. Nach einer einjährigen Sperrfrist sollten die Berichte der Öffentlichkeit zugänglich gemacht werden.

Damit ist eine ex-post Kontrolle möglich. Prüfberichte erhalten mehr Relevanz und mögliche Risiken werden besser analysierbar. Bisher haben weder das Parlament als Vertreterin der SteuerzahlerInnen noch die Wissenschaft die Möglichkeit, bei der Einschätzung von Risiken auf solche höchst relevante Dokumente zuzugreifen.

Fehlende Reform des Einlagensicherungssystems

Es war nicht zuletzt das Argument, dass die Abwicklung zweier Institute sowohl das sektorale als auch das sektorenübergreifende Einlagensicherungssystem überfordert hätte, dass der Bedarf an öffentlichen Mitteln im Abwicklungsfall höher eingeschätzt wurde als die Notverstaatlichung der Institute und der damit verbundene Kapitalzuschuss. Um solche Fälle in Hinkunft zu vermeiden, ist eine Reform des gegenwärtigen Einlagensicherungssystems dringend erforderlich. Ein effektives Bankeninterventions-, -restrukturierungs- (und -abwicklungs)Gesetz ist ohne einer Reform der Einlagensicherung nicht vorstellbar, weil nicht auszuschließen ist, dass die Schieflage eines Instituts in einem Sektor das sektorale und das übergreifende Einlagensicherungssystem überfordert. Es müsste daher ein zumindest teilweise vorfinanziertes und sektorenübergreifendes System geben. Für die einzelnen Sektoren und Institute könnten die Beiträge nach Risikostruktur und nach einem Bonus-Malus-System gestaffelt werden.

Zu den Bestimmungen im Einzelnen

Bankeninterventions- und -restrukturierungsgesetz:

§ 4

Aus Sicht der BAK ist es sinnvoll einen Sanierungsplan a priori zu entwerfen, diesen wie vorgesehen mindestens einmal im Jahr bzw bei bestimmten Anlassfällen wie Änderung der Organisations-, Rechtsstruktur, der Geschäftstätigkeit oder auch der Finanzlage zu aktualisieren. Es sollte auch präzisiert werden, dass die Aktualisierung unmittelbar, spätestens aber 6 Wochen nach diesen Anlassfällen vorgenommen werden muss.

§ 7 (2)

Beim Gruppensanierungsplan wird ein Plan in Bezug auf eine Stresssituation verlangt. Dies sollte nicht nur beim Gruppensanierungsplan sondern im Anhang zu § 6 bei jedem Sanierungsplan Inhalt sein. Ein „stand alone“ insbesondere des Spitzeninstituts ist aus Sicht der BAK angesichts der Erfahrungen unabdingbar.

§ 8 Prüfung des Sanierungsplans

Aus Sicht der BAK sollte hier klar die Rolle der Überwachungsorgane (Aufsichtsrat, Prüfungsausschuss, Bankenprüfer) aber auch des Risikomanagements definiert werden. Dies ist derzeit offen gelassen worden und obliegt dem Institut selbst. Dieses hat laut Anhang zu § 6 Z 9 detaillierte Angaben zur Integration der Sanierungsplanung in die Corporate Governance Struktur im Sanierungsplan auszuarbeiten. Jedenfalls sollte der Aufsichtsrat ausdrücklich in die Verantwortung genommen werden, zu überwachen, dass der Sanierungsplan laufend aktualisiert wird und plausibel ist.

Unklar ist, wie die vorgesehenen Maßnahmen umgesetzt werden sollen, wenn die im § 6 (3) zu definierenden Auslöseereignisse tatsächlich eintreffen. Die Durchgriffsmöglichkeiten gemäß den neuen §§ 71a und 71b im BWG beziehen sich lediglich auf die Frühintervention. Auch hier ist unseres Erachtens eine stärkere Einbeziehung des Aufsichtsrates sinnvoll. Dieser sollte ab Eintreffen der Auslöser in monatlichen Sitzungen die Umsetzung der erforderlichen Maßnahmen überwachen und der FMA darüber Bericht erstatten. Die Geschäftsführung des Instituts hat ihrerseits regelmäßig dem Aufsichtsrat über die Umsetzung zu berichten. Unter Umständen könnte überlegt werden, dass ab Auslösung des Sanierungsbedarfs ein eigener Ausschuss im Aufsichtsrat eingerichtet werden muss, der schneller reagieren kann und sich spezifisch mit der Umsetzung der Sanierungsbemühungen beschäftigt. Aus Sicht der BAK sollten Sanierungs- und Abwicklungspläne, um ihre Durchsetzbarkeit zu gewährleisten, so behandelt werden wie der Geschäftsplan nach § 4 (3) Z 3 BWG. Tragfähige Sanierungs- und Abwicklungspläne sollten also eine Konzessionsvoraussetzung sein.

§§ 9 und 18

Bei Nichtvorlage eines Sanierungs- oder Abwicklungsplans bzw wenn einem Verbesserungsauftrag nicht nachgekommen wird, kann die FMA dem Institut Maßnahmen gemäß der §§ 9 und 18 anordnen. Diese greifen insofern zu kurz, als die Konsequenz, die für weitere beharrliche Missachtung dieser Anordnungen, die Feststellung eines Frühinterventionsbedarfs gem §§ 71a und 71b BWG ist. Hier sollte bereits auf Ebene der Sanierungs- und Abwicklungspläne bzw deren Nichtvorlage ein direktes Durchgriffsrecht der FMA auf die Governance-Struktur inklusive der personellen Besetzung gegeben sein, bzw die Bestellung eines Verwalters ermöglicht werden, und tragfähige Sanierungs- und Abwicklungspläne sollten eine Konzessionsvoraussetzung sein, so wie es Geschäftspläne nach § 4 (3) Z 3 BWG sind.

§§ 11 ff Abwicklungsplan

Es ist zu begrüßen, dass die präventive Festlegung von Abwicklungsplänen die Geschwindigkeit erhöht, Maßnahmen zur Abwendung eines Schadens Dritter zu vermeiden. Hier fehlt die Darstellung der Governance, insbesondere Regelungen über die Verantwortung bei der Umsetzung notwendiger Maßnahmen. Insbesondere die Rollen und Kompetenzen von FMA und eines etwaigen Sanierungsverwalters sind hier klar festzumachen.

Bankwesengesetz

In § 71a wird explizit lediglich auf ein einziges Kennzahlenkriterium (die Eigenkapitalquote) abgestellt, das eine Frühintervention auslöst. Bei der Auslösung der Frühintervention ist an eine Kombination aus harten und weichen Auslösefaktoren zu denken. Im Gesetz sollten daher deklaratorisch weitere Auslöser angeführt werden wie zB Liquiditätskennzahlen verschlechtern sich, hoher Anteil bzw starker Anstieg von faulen Krediten (non-performing loans), hoher bzw stark steigender Abschreibungsbedarf bei Wertpapieren und Beteiligungen. Außerdem sollte, da zu erwarten ist, dass die CRR mit 1.1.2014 in Kraft tritt, bereits jetzt auf einen Zuschlag zu den kombinierten Puffern bzw zu jenen der „Aufsichtlichen Leitlinie zur

Stärkung der Nachhaltigkeit der Geschäftsmodelle international aktiver österreichischer Großbanken“ vom 14.3.2012³ abgestellt werden. Die Auslandsforderungen österreichischer KI sind stark auf die Region Mittel-, Ost- und Südosteuropa konzentriert (rund 60% der Auslandsforderungen), und mehr als 40% dieser Forderungen sind in Ländern belegen, die nicht über „investment grade“ verfügen (Stand 3. Quartal 2012 lt BIZ-Daten bzw Ratings von Fitch, Moody's und Standard & Poors). Damit können eigenkapitalaufzehrende Verluste sehr rasch eine Schieflage verursachen. Der Auslöser für Sanierungsmaßnahmen nach dem Sanierungsplan von 1,25% an hartem Eigenkapital ist daher aus Sicht der BAK zu niedrig und sollte wie oben erwähnt dann ausgelöst werden, wenn dieser Wert zuzüglich der kombinierten Puffer der CRR bzw den Sätzen, welche die „Aufsichtliche Leitlinie zur Stärkung der Nachhaltigkeit der Geschäftsmodelle international aktiver österreichischer Großbanken“ vorgibt, unterschritten wird. Ansonsten bestünde die Gefahr, dass zwar die Auslöseschwelle, wie sie der jetzt vorliegende Entwurf vorgibt, nicht unterschritten wird, obwohl die Eigenkapitalquote unter jener Grenze liegt, welche die „Aufsichtliche Leitlinie“ vorgibt.

In § 71b (1) ist vorgesehen, dass die FMA die Umsetzung von Sanierungsmaßnahmen des Sanierungsplanes anordnen kann, wenn zB der Sanierungsplan nicht erstellt oder verbessert wurde. Hier würde es auch eine Klarstellung benötigen, dass in diesem Fall auch Maßnahmen über den (nicht erstellten oder verbesserten) Sanierungsplan hinaus angeordnet werden können. Ansonsten könnte die Situation eintreten, dass der Sanierungsplan nicht vorliegt und daher auch keine Maßnahmen aus dem Sanierungsplan angeordnet werden können. Abwicklungspläne müssen den aktuellen Sanierungsrahmen einhalten: Geschäftsaufsicht oder Konkurs. Im Konkursfall ist die Lizenz zu entziehen (§ 6 BWG). Eine Fortführung, wie in § 14 (1) Z 3 erwähnt, scheint hier nicht möglich und sollte im Gesetz auch in dieser Klarheit dargestellt werden, wenn es keine aktivseitigen Durchgriffsrechte eines Sanierungsbeauftragten bzw der Behörde gibt, wie etwa die Errichtung einer Brückenbank bei gleichzeitiger Abwicklung nicht mehr überlebendfähigen Teile.

Da nicht ausgeschlossen werden kann, dass in einem größeren Fall auch öffentliche Mittel notwendig sind, oder in einem Konkursfall Haftungen der öffentlichen Hand für das Einlagensicherungssystem erforderlich werden, und da Fragen der Finanzmarktstabilität im öffentlichen Interesse sind, und da für die Behörde grundsätzliche Rechenschaftspflicht zu bestehen hat, sollten spätestens im Falle des § 71b Prüfberichte der Behörde inklusive gutachterlicher Äußerungen der OeNB und eventueller vertraglicher Vereinbarungen bei Inanspruchnahme von Haftungen oder Mitteln der öffentlichen Hand einem Unterausschuss des Parlaments vorzulegen sein, der der Geheimhaltungspflicht unterliegt. Nach einer einjährigen Sperrfrist sollten die Berichte der Öffentlichkeit zugänglich gemacht werden.

Abschließend stellt sich noch die Frage nach der Ausstattung der Behörde und deren Finanzierung, nachdem sowohl mit der Prüfung der Sanierungs- und Abwicklungspläne als auch durch einen eventuellen Handlungsbedarf nach §§ 71a oder 71b neue, komplexe Aufgaben auf die Behörde zukommen.

³ http://www.oenb.at/de/img/aufsichtliche_leitlinie_oesterreichisches_nachhaltigkeitspaket_tcm14-246088.pdf

Die BAK erlaubt sich außerdem noch einmal darauf hinzuweisen, dass die Punkte „Reform der Einlagensicherung“ und weitere Schritte sowohl was die Prävention betrifft (Erhöhung der Verlusttragungsfähigkeit, Isolierung der Risiken), als auch aktiv- und passivseitige Abwicklungsinstrumente nötig sind. Ohne diese Punkte sind die Ziele des BIRG wohl nicht erreichbar.

Mit freundlichen Grüßen

Rudi Kaske
Präsident
F.d.R.d.A.

Günther Chaloupek
iV des Direktors
F.d.R.d.A.