

Amt der o.ö. Landesregierung

16/SN-218/ME

Verf(Präs) - 300135/16 - G1

Linz, am 17. März 1986

DVR.0069264

Bundesgesetz, mit dem das Kredit-
wesengesetz, das Postsparkassenge-
setz, das Einkommensteuergesetz,
das Körperschaftssteuergesetz, das
Gewerbesteuergesetz, das Zinser-
tragssteuergesetz und das Struk-
turverbesserungsgesetz geändert
werden;

Entwurf - Stellungnahme

STZENTWURF	
Z' 3	-GE/o.ö. 86
Datum: 21. MRZ. 1986	
Verteilt 21.3.86 Reichenberger	

An das

Präsidium des Nationalrates

Dr. Karl Renner-Ring 3
1017 W i e n

H. Weissböck

In der Beilage werden 25 Mehrabdrucke der h. Stellungnahme
zu dem vom Bundesministerium für Finanzen versandten Gesetz-
entwurf übermittelt.

Für die o.ö. Landesregierung:

H ö r t e n h u b e r

Landesamtsdirektor

25 Beilagen

Für die Richtigkeit
der Ausfertigung:

[Handwritten signature]

Amt der o.ö. LandesregierungVerf(Präs) - 300135/15 - G1

Linz, am 17. März 1986

DVR.0069264

Bundesgesetz, mit dem das Kredit-
wesengesetz, das Postsparkassenge-
setz, das Einkommensteuergesetz,
das Körperschaftssteuergesetz, das
Gewerbsteuergesetz, das Zinser-
tragssteuergesetz und das Struk-
turverbesserungsgesetz geändert
werden;

Entwurf - Stellungnahme

Zu GZ. 23 1009/1-V/4/86(6) vom 24. Jänner 1986

An das

Bundesministerium für Finanzen

Himmelpfortgasse 4 - 8
1015 W i e n

Das Amt der o.ö. Landesregierung beehrt sich, zu dem mit der
do. Note vom 24. Jänner 1986 versandten Gesetzentwurf wie
folgt Stellung zu nehmen:

- I. a) Als Zielsetzung des Gesetzesvorhabens ist in den
Vordergrund gestellt: Verbesserung der Funktionsfä-
higkeit des österreichischen Bankwesens, Verbesserung
des Gläubigerschutzes, Erhöhung der Risikotragungs-
fähigkeit der Banken und Angleichung an internatio-
nale Maßstäbe der Eigenkapitalhaltung. In der Haupt-
sache soll dies erreicht werden durch eine Erhöhung
der Eigenkapitalquoten der österreichischen Banken.
Als Maßstab für die Angemessenheit der - nach der

- 2 -

Darlegung in den Erläuterungen im internationalen Vergleich dürftigen und daher nachzuziehenden - Eigenmittelausstattung sind die Aktiven ausersehen. Gerechtfertigt durch das abzusichernde öffentliche Vertrauen in die Funktionsfähigkeit der Banken wird die hinreichende Risikodeckungskapazität der Banken in den Mittelpunkt des Bankaufsichtswesens gestellt. Der zentrale Faktor aller dieser Maßstäbe soll das Haftkapital der Bank sein. Dieses soll nach den Vorstellungen des Entwurfs künftig zumindest 4,5 v.H. der gesamten Aktiven und der halben Eventualforderungen betragen. Für die Erreichung der neuen Haftkapitalerfordernisse setzt der Entwurf eine fünfjährige Übergangsfrist (mit auffälligen Privilegierungen der Österreichischen Postsparkasse, für die die Erläuterungen keine sachliche Rechtfertigung anbieten). Weitere Absichten des Entwurfs sind die Erfassung von Bankverflechtungen, verbesserte bzw. neue Bestimmungen zur Erfassung der bankgeschäftlichen Risiken, die Verbesserung des Prüfungswesens, die Verbesserung der Einlagensicherungseinrichtungen und die Anpassung des Postsparkassengesetzes 1969. Dazu kommen flankierende abgabenrechtliche Maßnahmen (im Einkommensteuergesetz 1972, Körperschaftssteuergesetz 1966, Gewerbesteuergesetz 1953 u.a.).

- b) Dieses Gesetzesvorhaben, das die Interessenlage der Länder in mehrfacher Hinsicht berührt, wurde von der Landesfinanzreferentenkonferenz schon im Oktober 1985 und von der Landeshauptmännerkonferenz im November 1985 beraten. Aus den entsprechenden Beschlüssen, die dem Bundesministerium für Finanzen zur Kenntnis gebracht wurden, geht die begründete Sorge hervor, daß das Gesetzesvorhaben - wie nun der Inhalt des Begut-

achtungsentwurfs bestätigt - für die Landes-Hypothekenbanken einschneidende Konsequenzen mit sich bringen wird. Der satzungsgemäße Auftrag an die Landes-Hypothekenbanken geht nämlich dahin, als Landesbank den Geld- und Kreditverkehr im jeweiligen Bundesland zu fördern. Hierbei haben die Landes-Hypothekenbanken die Geschäfte unter Bedachtnahme auf die Interessen des Landes als Haftungsträger unter Beachtung volkswirtschaftlicher Gesichtspunkte zu führen. So auch in Oberösterreich. Die Oberösterreichische Landes-Hypothekenbank kommt diesem Auftrag vorwiegend mit dem Instrument des Emissionsgeschäftes nach. Dieses Geschäft ermöglicht jedoch schon aus der Aufgabenstellung heraus nur eine knappe Zinsspanne, so daß die Bildung von Eigenkapital nur schwer möglich ist. Es muß darauf verwiesen werden, daß für das Emissionsgeschäft bisher die Haltung von Eigenmitteln überhaupt nicht vorgeschrieben war. Um der Oberösterreichischen Landes-Hypothekenbank die Möglichkeit zu geben, weiterhin ihren satzungsmäßigen Aufgaben nachzukommen, ist es nach h. Auffassung notwendig, den vorliegenden Entwurf in einer Reihe von Punkten zu ändern.

c) Im einzelnen:

Zu Art. I Z. 16 (§ 8a neu):

Wenn schon die Möglichkeit der Einbringung der Landes-Hypothekenbank in eine Aktiengesellschaft eröffnet wird, so wäre konsequenterweise damit verbunden der Entfall der Landeshaftung sicherzustellen. Im übrigen ist unter dem Aspekt des Gleichheitsgrundsatzes kein ausreichender sachlicher Grund dafür zu erkennen, daß die Einbringungspflicht (die Erläute-

- 4 -

rungen sprechen ungenau von einer "Möglichkeit") von Banken in der Rechtsform von Personengesellschaften in eine Aktiengesellschaft an die Bilanzsummengrenze von 5 Milliarden Schilling gebunden wird.

Zu Z. 19 (§ 11 Abs. 5):

Der hier vorgesehene Bezeichnungsschutz ist nach h. Auffassung unzureichend. Als Formulierung wird vorgeschlagen:

"Die Bezeichnung "Hypothekenbank" oder eine Bezeichnung, in der das Wort "Hypothekenbank" enthalten ist, bleibt ausschließlich jenen Kreditunternehmungen vorbehalten, auf die die Verordnung über die Einführung des Hypothekenbankgesetzes und des Gesetzes über die Pfandbriefe und verwandten Schuldverschreibungen öffentlich-rechtlicher Kreditanstalten im Lande Österreich anzuwenden ist".

Die Bezeichnung "Landesbank" oder eine Bezeichnung, in der das Wort "Landesbank" enthalten ist, bleibt ausschließlich den Kreditunternehmungen vorbehalten, die von den Ländern errichtet wurden.

Zu Z. 20 (§ 12 Abs. 2):

Gegen die ungenügende Berücksichtigung der Landeshaftung in den Entwurfsbestimmungen über das Haftkapital werden Einwände erhoben.

Hiezu ist festzuhalten, daß die Landes-Hypothekenbanken von ihrer Gründung an einerseits wegen der besonderen Sicherheit ihrer Geschäfte, an-

dererseits wegen der gegebenen Landeshaftung und schließlich auch im Hinblick auf die gemeinnützige Zielsetzung kein Eigenkapital in größerem Ausmaß ansammeln mußten und dies auch nicht konnten.

Die nun vorgesehene Verpflichtung, Haftkapital im Ausmaß von 2,25 v.H. zu halten, stellt schon wegen dieser Ausgangssituation für die Landes-Hypothekenbanken eine kaum erreichbare Grenze dar. Da die Gemeinnützigkeit weiterhin als Zielsetzung für die Landes-Hypothekenbanken gilt, ist eine Erweiterung des Haftkapitals im Wege der Innenfinanzierung nur schwer möglich. Die Außenfinanzierung stößt ebenfalls auf Schwierigkeiten. Einerseits ist durch eine stärkere Beteiligung von sektorfremden Institutionen der Satzungsauftrag der Institute gefährdet. Andererseits stellt die Außenfinanzierung eine teure Form der Kapitalaufbringung dar, wodurch wieder die erwähnte satzungsmäßige Zielsetzung gefährdet werden kann. Überhaupt muß in Zweifel gezogen werden, ob dann noch eine sinnvolle und zweckmäßige Gestaltung der Geschäftspolitik für die Landes-Hypothekenbanken möglich ist.

Es muß daher darauf gedrungen werden, daß im Bereich der Haftkapitalaufbringung Erleichterungen für die Landes-Hypothekenbanken geschaffen werden. Handhabe dafür bietet die Tatsache, daß für die Verbindlichkeiten der Landes-Hypothekenbank eine Haftung des Landes besteht. Trotz dieser Haftung ist jedoch für die Landes-Hypothekenbank dasselbe Haftkapitalerfordernis vorgesehen wie für Banken, bei denen keine gleichartige Sicherheit besteht. Aus der Sicht des Landes Oberösterreich ist es daher notwendig, daß im § 12 die Haftung der Länder für die Verbindlichkeiten

- 6 -

ihrer Landes-Hypothekenbanken in einem Zurechnungstatbestand von mindestens 50 % des Haftkapitals Berücksichtigung findet.

Schließlich sollte im letzten Satz des § 12 Abs. 2 das Wort "erhöhen" durch das Wort "verändern" ersetzt werden. Dem Bundesminister für Finanzen soll nämlich auch die Möglichkeit offenstehen, die Hundertsätze des Haftkapitals herabzusetzen, wenn dies das volkswirtschaftliche Interesse an einem funktionsfähigen Bankwesen erforderlich macht.

Zu Z. 20 (§ 12 Abs. 10):

Die Bildung der Haftrücklage ist zufolge der beabsichtigten Änderung des Körperschaftssteuergesetzes (Artikel V Abschnitt 2. des Entwurfs) als Betriebsausgabe abzugsfähig. Die Haftrücklagenbildung stellt insoweit eine kostengünstige Form der notwendigen Innenfinanzierung dar, auf die die Landes-Hypothekenbanken wegen ihrer geringen Gewinnmarge angewiesen sind, um das erforderliche Haftkapital zu erreichen. Es wird daher vorgeschlagen, die Z. 2 dieser Bestimmung zu streichen und generell eine Haftrücklage in der Höhe von 1,5 v.H. der Aktivposten vorzusehen.

Zu Z. 20 (§ 13):

Aus der Regelung der Großveranlagung sollten im Hinblick auf die besondere Sicherheit dieses Geschäftes auch Darlehen an Gemeinden und Hypothekendarlehen, die nach den Bestimmungen des Pfandbriefgesetzes und

- 7 -

des Hypothekenbankgesetzes berührt sind, herausgenommen werden.

Dies läßt sich damit rechtfertigen, daß bei Hypothekendarlehen in hohem Maße Wohnbaufinanzierungen betroffen sind, die von wesentlicher Bedeutung für die gesamte Wirtschaft und für die Arbeitsplatzsicherung sind.

Zu Z. 22 und 23 (§ 20 Abs. 2 und 3):

Die beabsichtigte Eliminierung der bisherigen Regelungen könnte dazu verleiten, mit billigen, weil kurzfristigen Geldern in noch stärkerem Ausmaß als bisher auch langfristige Ausleihungen zu tätigen. Das würde zu einer Benachteiligung der Landes-Hypothekenbanken, die in erster Linie auf langfristige Finanzierung angewiesen sind, führen.

Der Wegfall dieser Normen würde auch ein Hemmnis gegen eventuelle inverse Zinssituationen beseitigen, die dadurch gekennzeichnet sind, daß kurzfristiges Geld teurer ist als eine langfristige Veranlagung.

Es erscheint daher gerechtfertigt, diese Regelungen des § 20 KWG 1979 weiterhin in Geltung zu lassen.

Zu Z. 37 (§ 31):

Für den Sektor der Landes-Hypothekenbanken wird im Hinblick auf die Landeshaftung eine Ausnahme von den vorgesehenen Einlagensicherungseinrichtungen verlangt. Zumindest wäre zu gewährleisten, daß eine

- 8 -

solche Regelung nur im Rahmen des jeweils eigenen Sektors (Verbandes) getroffen werden kann.

Gleiches ist sinngemäß zugunsten der Sparkassen im Hinblick auf die bestehenden bzw. vorgesehenen sparkassenspezifischen Einlagensicherungseinrichtungen vorzubringen.

Zu Art. III (Übergangsbestimmungen: Abs. 2 Z. 1 und Z. 2):

Um zu erreichen, daß zumindest der größte Teil des zusätzlich erforderlichen Haftkapitals durch Innenfinanzierung aufgebracht werden kann und um eine einigermaßen attraktive und realistische Außenfinanzierung des Resterfordernisses zu ermöglichen, müßte nach h. Ansicht die für die Aufbringung des Haftkapitals erforderliche Übergangszeit schon in der ersten Etappe um mindestens zwei Jahre gegenüber dem Entwurfsvorschlag verlängert werden. Die einseitige diesbezügliche Privilegierung der Österreichischen Postsparkasse ist unbegründet und geeignet, ungerechtfertigte Wettbewerbsvorteile zu provozieren.

Aus denselben Gründen sollte die Frist zur Bildung der Haftrücklage der Frist zur Bildung des Haftkapitals angeglichen werden.

Steuerliche Behandlung:

Die Einbringung in eine Aktiengesellschaft wird faktisch dann zu einem Zwang werden, wenn für die Nicht-Aktiengesellschaften nicht die gleichen Finanzierungsmöglichkeiten für das Haftkapital wie für Ak-

tiengesellschaften gegeben sind, insbesondere was das Halbsatz-Verfahren bei Gewinnausschüttung einer Aktiengesellschaft betrifft. Vom Standpunkt des Landesinteresses werden daher die gleichen steuerrechtlichen Begünstigungen wie im Fall der Rechtsform der Aktiengesellschaft auch für den Fall verlangt, daß nicht die Form einer Aktiengesellschaft für die Landes-Hypothekenbank gewählt wird.

Entscheidung für allfällige Umwandlung der Rechtsform der Hypothekenbanken liegt beim Land:

Die Oberösterreichische Landes-Hypothekenbank wurde durch Landtagsbeschluß autonom errichtet; Satzungsänderungen erfolgen gleichfalls autonom durch Beschluß des Landtages, der diesbezüglich normsetzende Autorität ist. Keinesfalls haben die Organe der Bank (Vorstand, Aufsichtsrat) Rechtssetzungsbefugnisse; allenfalls ist ihnen in gewissen Fällen ein Anhörungsrecht im Zuge des Normsetzungsverfahrens eingeräumt. Eine grundsätzliche Würdigung dieser Rechtslage verlangt, daß die bezüglichlichen Entwurfsbestimmungen über die Einbringung der Landes-Hypothekenbanken in Aktiengesellschaften dahin modifiziert werden, daß diese Maßnahme nicht einen Beschluß des Aufsichtsrates oder des Vorstandes voraussetzt, sondern der Beschlußfassung durch den Landtag vorbehalten bleibt.

Selbstverständlich muß es dem Landtag gleichfalls vorbehalten bleiben, die Landes-Hypothekenbank nach Maßgabe des autonom gefaßten Satzungs-Beschlusses aufzulösen und das Vermögen der Landes-Hypothekenbank in die Aktiengesellschaft einzubringen.

- 10 -

II. Der Gesetzentwurf gibt aber vom Standpunkt der vom h. Amt zu wahren Interessen auch noch Anlaß zu folgenden Bemerkungen:

Im Land Oberösterreich ist die Struktur der Kreditwirtschaft durch eine Vielzahl mittlerer und kleinerer, ortsverbundener Institute (insbesondere die Genossenschaftsbanken und die Sparkassen) geprägt. Es besteht die nach h. Auffassung begründete Sorge, daß die vordergründige betriebswirtschaftliche Zielsetzung des Gesetzesvorhabens zu einem virulenten Konzentrationsprozeß führen wird und sich daraus für die mittleren und kleineren Institute wesentlich nachteiligere Auswirkungen ergeben werden. Dies stellt eine Bedrohung des solcherart vielfältigen, historisch gewachsenen regionalen Gefüges der oberösterreichischen Kreditwirtschaft dar. Die den dezentral organisierten Verbund örtlich selbständiger Kreditinstitute beeinträchtigende Wirkung des Gesetzesvorhabens wird für bedenklich gehalten - im besonderen deshalb, weil in weiterer Folge auch nachteilige Folgen für den gesetzlichen Förderungsauftrag im örtlichen und regionalen Wirkungsbereich der Institute und für die lokal stark ausgeprägte Unterstützung der klein- und mittelständischen Wirtschaft befürchtet werden.

Das Amt der o.ö. Landesregierung wendet sich daher gegen Absichten und Auswirkungen des Gesetzentwurfs, die diese historisch gewachsene, dabei stabile und doch lebendige und flexible Struktur der regionalen Kreditwirtschaft schwächen können. Vielmehr ist danach zu trachten, daß ein Gesetzesvorhaben dieser Bedeutung jedenfalls auch hinzielt auf: Stärkung der Selbständigkeit wirtschaftlich kleinerer, ortsbezogener Einheiten, Respektierung vorgefundener föderaler und selbstverwaltender Struk-

turen, Beseitigung ungerechtfertigter, wettbewerbsverzerrender Behinderungen bzw. Privilegierungen, somit also Stärkung der Wettbewerbsneutralität (in die auch eine unvoreingenommene Betrachtung der in Fachkreisen in summa gerügten Wettbewerbsvorteile der Österreichischen Postsparkasse einzubeziehen sein wird), Vermeidung uniformierter Tendenzen und bürokratisierender Überfrachtung der einschlägigen Entscheidungsabläufe.

25 Mehrabdrucke dieser Stellungnahme werden u.e. dem Präsidium des Nationalrates übermittelt.

Für die o.ö. Landesregierung:

H ö r t e n h u b e r

Landesamtsdirektor

Für die Richtigkeit
der Ausfertigung:

