

20/SN-218/ME

AMT DER
VORARLBERGER LANDESREGIERUNG

PrsG-3551

Bregenz, am 18.3.1986

An das
Bundesministerium für Finanzen
Himmelpfortgasse 4
1011 Wien

St. Wasserbauer

21.	3	3	GE/96
Datum: 27. MRZ. 1986			
Verteilt 27. MRZ. 1986 <i>Wolff</i>			

Betrifft: Bundesgesetz, mit dem das Kreditwesengesetz, das Einkommensteuergesetz, das Körperschaftssteuergesetz, das Gewerbe- steuergesetz, das Bundesgesetz über die Einführung der Zins- ertragsteuer, das Strukturverbesserungsgesetz und das PSK- Gesetz geändert werden, Entwurf, Stellungnahme

Bezug: Schreiben vom 24.1.1986, GZ. 23 1009/1-V/4/86

Zu den übermittelten Gesetzentwürfen wird Stellung genommen wie folgt:

I. Allgemeines:

Die vorliegende Novelle zum Kreditwesengesetz bringt für die aus der Sicht des Landes besonders wichtigen Einrichtungen der Geldwirtschaft, die Landeshypothekenbanken, schwerwiegende Nachteile. Wenn auch die Zielsetzung der Novelle, nämlich die Verbesserung der Eigenkapitalausstattung der Kreditinstitute grundsätzlich zu begrüßen ist, so ist doch ein äußerst behutsames Vorgehen nötig, das die unterschiedlichen Voraussetzungen und Auswirkungen für die einzelnen Arten von Kreditinstituten, die sich aus den Unterschieden in der Unternehmensform und in den Unternehmensgegenständen ergeben, berücksichtigt.

Die Landeshypothekenbanken kommen ihrem satzungsmäßigen Auftrag, als Landesbank den Geld- und Kreditverkehr im Lande unter Bedachtnahme auf die Interessen des Landes als Haftungsträger und unter Beachtung volkswirtschaftlicher Zielsetzungen zu fördern, vorwiegend mit dem

Instrument des Emissionsgeschäfts nach. Dieses Geschäft ermöglicht schon aus seiner besonderen Aufgabenstellung heraus nur eine knappe Zinsspanne, sodaß die Bildung von Eigenkapital nur schwer möglich ist. Dementsprechend war auch bisher für das Emissionsgeschäft die Haltung von Eigenkapitalmitteln nicht vorgeschrieben.

II. Zu den einzelnen Bestimmungen:

Zu Art. I:

1. Zu Z. 14: Um die Eingriffe in die Autonomie der Kreditunternehmen in Grenzen zu halten, sollte klargestellt werden, nach welchen Kriterien der Bundesminister für Finanzen die Bewilligung gemäß § 8 des Kreditwesengesetzes zu erteilen hat.
2. Zu Z. 16: Den Erläuterungen zum vorliegenden Gesetzentwurf ist keine Begründung dafür zu entnehmen, weshalb Banken in der Rechtsform von Personengesellschaften des Handelsrechts mit einer Jahresbilanzsumme von 5 Mrd. Schilling zwingend in Aktiengesellschaften umzuwandeln sind.
3. Zu Z. 19: Die vorgesehene Bestimmung sollte durch eine Regelung zum Schutz der Bezeichnung "Landesbank" ergänzt werden. Es wird folgende Formulierung 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 Ländern errichtet werden."
4. Zu Z. 20:
 - a) Zu § 12 Abs. 2 ist festzuhalten, daß die Landes-Hypothekenbanken von ihrer Gründung an einerseits wegen der besonderen

Sicherheit ihrer Geschäfte, andererseits 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 % zu halten, stellt wegen der dargestellten Ausgangssituation für die Landes-Hypothekenbanken eine schwer erreichbare Grenze dar. Die Gemeinnützigkeit gilt weiterhin als Zielsetzung für die Landes-Hypothekenbanken, weshalb eine Erweiterung des Haftkapitals im Wege der Innenfinanzierung nur schwer möglich ist. 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 wäre. Es muß überhaupt in Zweifel gezogen werden, ob eine sinnvolle und zweckmäßige Gestaltung der Geschäftspolitik für die Landes-Hypothekenbanken so noch 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-Hypothekenbanken eine Haftung des jeweiligen Landes besteht. Trotz dieser Haftung ist jedoch für die Landes-Hypothekenbanken dasselbe Haftkapitalerfordernis vorgesehen wie für Banken, bei denen keine gleichartige Sicherheit besteht. Es ist daher notwendig, daß im § 12 die Haftung der Länder für die Verbindlichkeiten ihrer Landes-Hypothekenbanken in einem Zurechnungstatbestand von mindesten 50 % des Haftkapitals Berücksichtigung findet.

Im letzten Absatz des § 12 Abs. 2 sollte der Ausdruck "erhöhen" durch den Ausdruck "verändern" ersetzt werden, da dem Bundesminister für Finanzen auch die Möglichkeit eingeräumt sein sollte, die Hundertsätze des Haftkapitals herabzusetzen, wenn dies das volkswirtschaftliche Interesse an einem funktionsfähigen Bankwesen erfordert.

Die Bildung der Haftrücklage (§ 12 Abs. 10) ist nach der vorgesehenen Änderung des Körperschaftssteuergesetzes als Betriebsausgabe abzugsfähig. Die Haftrücklagenbildung stellt daher eine kostengünstige Form der notwendigen Innenfinanzierung dar, auf welche die Landes-Hypothekenbanken wegen ihrer geringen Gewinnmarke angewiesen sind, um das erforderliche Haftkapital zu erreichen. Aus diesem Grund wird vorgeschlagen, die Z. 2 zu streichen und generell eine Haftrücklage in der Höhe von 1,5 v.H. der Aktivposten vorzusehen.

- b) Aus den Regelungen des § 13 betreffend Großveranlagungen sollten im Hinblick auf die besondere Sicherheit dieses Geschäftes auch Darlehen an Gemeinden und Hypothekardarlehen, die nach den Bestimmungen des Pfandbriefgesetzes und des Hypothekenbankgesetzes berührt sind, herausgenommen werden. Zu begründen ist dies damit, daß bei Hypothekardarlehen in hohem Maße Wohnbaufinanzierungen betroffen sind, die von wesentlicher Bedeutung für die gesamte Wirtschaft und für die Arbeitsplatzsicherung sind.

Die im § 13 normierte Pflicht, Veranlagungen erst bei Überschreitung von 15 % des Haftkapitals dem Aufsichtsrat vorzulegen, erscheint problematisch. Dieser Prozentsatz kann bei Großbanken sehr hohe Schillingbeträge ergeben. Hier müßte auf jeden Fall eine Regelung getroffen werden, die dem Aufsichtsrat die Einwirkung und Einflußnahme auch bei geringeren Beträgen und zu einem frühen Zeitpunkt eröffnet. Die vorgesehene jährliche Berichterstattung ist in diesem Punkt kein geeignetes Kontrollmittel.

Die Ausnahmebewilligungen gemäß § 13 Abs. 5 bei Großveranlagungen bieten dem Finanzminister einen zu großen Ermessensspielraum. Hierbei besteht die Gefahr der Bevorzugung gewisser Kreditnehmer, aber auch gewisser Institute bzw. Institutsgruppen. Eine genauere Umschreibung der Bewilligungsvoraussetzungen ist erforderlich.

- c) Zu § 14a: Es wird vorgeschlagen, die Begrenzung für offene Devisenpositionen durch eine wiederkehrende Meldungspflicht einer ständigen Überprüfung zu unterziehen.
 - d) Zu § 17: Die Zustimmung für bestimmte Kreditgeschäfte oder Arten von Kreditgeschäften im Rahmen von Organkrediten dem Aufsichtsrat ein Jahr im voraus abzunehmen, könnte in der Praxis die Folge haben, daß dem Aufsichtsrat auch im Nachhinein nicht mitgeteilt wird, welchen Organkrediten er nunmehr tatsächlich zugestimmt hat. Diese Gesetzesstelle widerspricht der Funktion des Aufsichtsrates. Hier müßte zumindest normiert werden, daß der Aufsichtsrat über sämtliche Organkredite in jeder Sitzung informiert wird. Besser wäre noch, wenn er die Möglichkeit erhielte, diese auch abzulehnen.
5. Zu Z. 22 und 23: Der vorgesehene Entfall der bisherigen Regelungen könnte dazu verleiten, mit billigen, weil kurzfristigen Geldern in noch stärkerem Ausmaß als bisher auch langfristige Ausleihungen zu tätigen, was zu einer Benachteiligung der Landes-Hypothekenbanken führen würde, die in erster Linie auf langfristige Finanzierung angewiesen sind. Durch den Wegfall dieser Bestimmungen würde auch ein Hemmnis gegen eventuelle inverse Zinssituationen beseitigt, welche dadurch gekennzeichnet sind, daß kurzfristiges Geld teurer ist als eine langfristige Veranlagung. Es wird daher ersucht, die diesbezüglichen Bestimmungen des § 20 des Kreditwesengesetzes 1979 in Geltung zu lassen.
 6. Zu Z. 29: Die Lüftung des Bankgeheimnisses ist nur in den Fällen zu ermöglichen, in welchen gegen den Bankkunden ein Finanzstrafverfahren eingeleitet worden ist.
 7. Zu Z. 31: Zweckmäßig erschien es, die Erfordernisse für die Unabhängigkeit des Bankprüfers dahingehend zu erweitern, daß er nicht zugleich auch Wirtschaftsprüfer von großen Kreditnehmern der betreffenden Bank sein darf. Oberdies sollte die Dauer der Tätigkeit des Bankprüfers für ein und dasselbe Kreditinstitut eingegrenzt werden.

Der vollständige Wirtschaftsprüfungsbericht sollte zum Zeitpunkt der Feststellung des Jahresabschlusses auch dem Aufsichtsrat und der Hauptversammlung bzw. Generalversammlung vorliegen müssen. Zweckmäßig wäre es, wenn dem Aufsichtsrat zusammen mit dem Wirtschaftsprüfungsbericht auch eine Auflistung sämtlicher Großkredite unter Angabe des Kreditrahmens und der höchsten Ausnützung und unter Anschluß einer Beurteilung durch den Wirtschaftsprüfer vorgelegt werden müßte.

8. Zu Z. 32: Die Ausstattung der Innenrevision sollte im Gesetz genauer umschrieben werden. Die personelle Ausstattung müßte im Verhältnis zur Größe des Instituts festgelegt werden. Weiters wäre zu überlegen, ob nicht dem Aufsichtsrat die Möglichkeit verschafft werden sollte, der Innenrevision konkrete Prüfungsaufträge zu erteilen.
9. Zu Z. 37: Im Hinblick auf die Landeshaftung wird für den Sektor Landes-Hypothekenbanken eine Ausnahme von den vorgesehenen Einlagensicherungseinrichtungen verlangt. Zumindest wäre zu gewährleisten, daß eine solche Regelung nur im Rahmen des jeweils eigenen Sektors (Verbandes) getroffen werden kann. Unbefriedigend ist die Einlagensicherung im Rahmen des Fachverbandes, wenn Mitglieder derselben Einrichtung konkurrenzierend auf dem Markt auftreten und dadurch das Risiko des Ausfallen vergrößern. Es müßte sichergestellt werden, daß jene, die einer risikofreieren Unternehmensführung den Vorzug geben, von einem Ausfall unberührt bleiben.

Die Ausschaltung jeglicher Manipulation im Zusammenhang mit der Einlagensicherung und unter Berücksichtigung des Systems der völlig anonymen Konten kann nur dadurch erreicht werden, daß neben den anonymen auch Namenssparbücher geschaffen werden und nur diese in die Einlagensicherung einbezogen werden.

Zu Art. III: Um zu erreichen, daß zumindest der größte Teil des zusätzlich erforderlichen Haftkapitals durch Innenfinanzierung aufge-

bracht werden kann, und um eine einigermaßen attraktive und realistische Außenfinanzierung des Resterfordernisses zu ermöglichen, müßte die für die Aufbringung des Haftkapitals erforderliche Übergangszeit schon in der ersten Etappe um mindestens zwei Jahre gegenüber dem Entwurf verlängert werden. Die Frist zur Bildung der Haftrücklage sollte aus denselben Gründen der Frist zur Bildung des Haftkapitals angeglichen werden.

III. Ergänzend zu den im Gesetzentwurf vorgesehenen Bestimmungen werden folgende Änderungen angeregt:

1. Wenn für Unternehmen, die nicht als Aktiengesellschaft organisiert sind, nicht die gleichen Finanzierungsmöglichkeiten für das Haftkapital wie für Aktiengesellschaften gegeben sind, insbesondere was das Halbsatzverfahren bei Gewinnausschüttung einer Aktiengesellschaft betrifft, führt dies faktisch zu einem Zwang, das Unternehmen in eine Aktiengesellschaft einzubringen. Dem muß dadurch entgegengewirkt werden, daß für alle Unternehmensformen die gleichen steuerrechtlichen Begünstigungen wie für Aktiengesellschaften vorgesehen werden.
2. Die Entscheidung für eine allfällige Umwandlung der Rechtsform einer Hypothekenbank liegt beim Land. Die Landes-Hypothekenbank wird durch Landesgesetz oder Landtagsbeschuß errichtet, ihre Satzungen können daher nur auf diesem Weg und nicht durch Beschlüsse des Vorstandes oder des Aufsichtsrates geändert werden. Dies sollte im Gesetzentwurf zum Ausdruck gebracht werden. Dabei sollte dem Landtag auch vorbehalten bleiben, die Landes-Hypothekenbank aufzulösen und das Vermögen der Landes-Hypothekenbank in die Aktiengesellschaft einzubringen.
3. Keine Änderung sieht der vorliegende Gesetzentwurf hinsichtlich der Sanktionsbestimmungen vor. Es wird angeregt, diese dahingehend zu ändern, daß nicht nur bei Gefahr für die Erfüllung der Verpflichtungen einer Kreditunternehmung gegenüber ihren Gläubigern die Abberufung von Geschäftsleitern oder die Einsetzung

eines Regierungskommissärs ermöglicht wird, sondern auch bei wiederholten oder länger dauernden Verstößen gegen wesentliche Bestimmungen des Kreditwesengesetzes.

Für die Vorarlberger Landesregierung:
Der Landesstatthalter:

gez. Dipl.-Vw. Gasser

a) Allen
Vorarlberger National- und Bundesräten

b) An das
Präsidium des Nationalrates

1017 Wien

(22-fach)
im Sinne des Rundschreibens des Bundeskanz-
leramtes vom 24. Mai 1967, Z1. 22.396-2/67

c) An das
Bundeskanzleramt - Verfassungsdienst

1010 Wien

d) An alle
Ämter der Landesregierungen
z.Hd.d. Herrn Landesamtsdirektors

e) An die
Verbindungsstelle der Bundesländer
beim Amt der NÖ. Landesregierung

1014 Wien

f) An das
Institut für Föderalismusforschung

6020 Innsbruck

zur gefl. Kenntnisnahme.

Für die Vorarlberger Landesregierung:
Der Landesamtsdirektor:

gez. Dr. Adamer

F.d.R.d.A.
