

Bericht

des Finanzausschusses

über die Regierungsvorlage (682 der Beilagen): Bundesgesetz, mit dem ein Bundesgesetz zur Stärkung des Interbankmarktes (Interbankmarktstärkungsgesetz – IBSG) und ein Bundesgesetz über Maßnahmen zur Sicherung der Stabilität des Finanzmarktes (Finanzmarktstabilitätsgesetz – FinStaG) erlassen sowie das ÖIAG-Gesetz 2000, das Bankwesengesetz, das Börsegesetz, das Finanzmarktaufsichtsbehördengesetz sowie das Bundesfinanzgesetz 2008 geändert werden

Die Wirtschaftsaussichten haben sich global, in Europa und in Österreich stark verschlechtert. Ausgehend von den „Sub-Prime“-Turbulenzen in den USA ab dem Sommer 2007 macht sich die von den Wirtschaftsforschern und den Internationalen Organisationen vorhergesagte Eintrübung der Wirtschaftslage nunmehr auch in Österreich bemerkbar.

Verstärkt wurden diese Tendenzen durch die aktuellen Entwicklungen in den USA. Das US-Finanzsystem wurde in den letzten Wochen von massiven Turbulenzen erschüttert. Anfang September 2008 kam es zur Verstaatlichung von Fannie Mae und Freddie Mac, um eine Insolvenz der beiden größten Hypothekenfinanzierer mit unabsehbaren Auswirkungen für die Gesamtwirtschaft abzuwenden.

Mit der Mitte September 2008 erfolgten Insolvenz von Lehman Brothers hat sich die globale Situation weiter verschärft: Merrill Lynch wurde durch die Bank of America übernommen, und der größte amerikanische Versicherungskonzern American International Group (AIG) wurde um 85 Mrd. US-\$ verstaatlicht. Die viertgrößte US-Bank Wachovia war in den USA ebenso in Turbulenzen geraten und musste einen großen Teil ihres Geschäfts an die Citigroup verkaufen.

Die amerikanische Regierung hatte zuvor ein 700 Mrd. USD - Paket zur Rettung der krisengeschüttelten Banken beschlossen, um den Banken und Versicherungen problematische Kredite und Wertpapiere abzukaufen und somit weitere Turbulenzen auf den Finanzmärkten zu verhindern.

Auch Europa bleibt nicht von der Finanzkrise verschont. In Großbritannien übernimmt die Bank Lloyds TSB den Baufinanzierer Halifax Bank of Scotland (HBOS) für 15 Milliarden Euro; Bradford und Bingley, ein Unternehmen, das stark in der Hypothekarfinanzierung engagiert ist, wird zerschlagen, die unveräußerbaren Teile verstaatlicht. In Kontinentaleuropa haben zuletzt die Schieflagen der belgisch-niederländischen-luxemburgischen FORTIS-Gruppe, der belgisch-französischen DEXIA und auch der Hypo Real Estate AG in München für Schlagzeilen gesorgt. Letztere konnte nur durch eine rasche, konzertierte Hilfe der Bundesrepublik Deutschland und der Kommerzbanken verbunden mit einer hohen Staatsgarantie abgesichert werden. Darüber hinaus sind einige Staaten dazu übergegangen, Garantiezusagen für die Absicherung aller Bankeinlagen abzugeben. Hervorzuheben sind wegen der besonderen Relevanz für den österreichischen Markt Deutschland, aber auch Irland. Andere Länder haben wiederum nationale Sanierungskonzepte vorgeschlagen oder sind dabei, diese umzusetzen, wie beispielsweise die Niederlande oder Dänemark.

Obwohl die Unternehmen am österreichischen Finanzplatz eine ausgezeichnete Bonität und Liquidität aufweisen, ist angesichts der gegenwärtigen, in den USA ausgelösten internationalen Finanzkrise vorzusorgen, um allenfalls auftretenden nachteiligen Auswirkungen auf einzelne österreichische Finanzunternehmen entschlossen entgegentreten zu können. Weiters soll der vorliegende Entwurf das Vertrauen von Kunden und Gläubigern in die österreichischen Finanzunternehmen fördern.

Vor diesem Hintergrund sieht der Entwurf eine Reihe von Maßnahmen vor, die es dem Bund ermöglichen, einem betroffenen Unternehmen, das in Liquiditätsprobleme oder sonstige krisenhafte Entwicklungen gerät, rasch und effektiv im Interesse der österreichischen Volkswirtschaft die erforderlichen Unterstützungen zu gewähren.

Schutzzweck des Interbankmarktstärkungsgesetzes sowie des Finanzmarktstabilitätsgesetzes ist somit das öffentliche Interesse an der Erhaltung der volkswirtschaftlichen Stabilität.

An konkreten Maßnahmen sieht der Entwurf einerseits Maßnahmen, die dem betroffenen Unternehmen entweder direkt Mittel zuführen oder die Mittelzufuhr durch Dritte erleichtern, vor, andererseits wird dem Bundesminister für Finanzen die Ermächtigung erteilt, zur Sicherung des Finanzwesens gesellschaftsrechtliche Beteiligungen zu erwerben. Als ultima ratio sieht das Gesetz schließlich die zwangsweise Übernahme von Eigentumsrechten vor.

Diese Ermächtigungen sollen bloß für einen vorübergehenden Zeitraum aufrecht erhalten werden. Weiters sollen Gesellschaftsanteile oder Gesellschaftsvermögen, die erworben wurden, so rasch wie möglich wieder privatisiert werden.

Die Abwicklung könnte aufgrund der dort vorhandenen Ressourcen und Erfahrungen im Beteiligungsmanagement sowie der Privatisierung beispielsweise weitgehend über die ÖIAG erfolgen, sodass auch eine Anpassung des ÖIAG-Gesetzes erforderlich ist.

Im Bankwesengesetz soll als vertrauensbildende Maßnahme im Lichte der aktuellen Entwicklungen an Stelle des Einlagensicherungsbetrages von derzeit 20 000 Euro eine unbegrenzte Sicherung von Einlagen natürlicher Personen abgegeben werden. Sie berücksichtigt den Umstand, dass Österreich mit dem bisher gesicherten Betrag nur die Mindestsicherung gemäß Einlagensicherungs-Richtlinie der Europäischen Union abdeckt, was gerade in Krisensituationen nicht angemessen erscheint, um das Vertrauen der Sparer in die Sicherheit der Einlagen nachhaltig zu gewährleisten.

Weiters wird der präventive Charakter der Ermächtigung der Finanzmarktaufsichtsbehörde, den Kreditinstituten unter bestimmten Voraussetzungen Eigenmittelzuschläge vorzuschreiben, durch klarere Ausgestaltung gestärkt.

Im Börsegesetz wird der Finanzmarktaufsichtsbehörde im Verordnungswege die Möglichkeit eröffnet, Leerverkäufe (so genanntes short selling) für einen befristeten Zeitraum zu untersagen oder einzuschränken.

Der Finanzausschuss hat die gegenständliche Regierungsvorlage in seiner Sitzung am 20. Oktober 2008 in Verhandlung genommen. An der Debatte beteiligten sich außer dem Berichterstatter Mag. Peter Michael **Ikrath** die Abgeordneten Dr. Peter **Fichtenbauer**, Josef **Bucher**, Kai Jan **Krainer**, Dr. Alexander **Van der Bellen**, Jakob **Auer**, Marianne **Hagenhofer**, Dr. Johannes **Jarolim**, Mag. Bruno **Rossmann**, Mag. Werner **Kogler** und Ing. Hermann **Schultes** sowie der Bundesminister für Finanzen Mag. Wilhelm **Molterer** sowie der Staatssekretär im Bundesministerium für Finanzen Dr. Christoph **Matznetter** und der Ausschussobmann Abgeordneter Dkfm. Dr. Günter **Stummvoll**.

Im Zuge der Debatte haben die Abgeordneten Dkfm. Dr. Günter **Stummvoll**, Kai Jan **Krainer**, Kolleginnen und Kollegen einen Abänderungsantrag eingebracht, der wie folgt begründet war:

„Zu Art. 1 (Interbankmarktstärkungsgesetz – IBSG):

Zu § 1 Abs. 3:

Die Erbringung von Sicherheiten ist im Interbanken-Geldmarkt nicht üblich, daher sollen die Maßnahmen zur Belebung des Geldmarktes dem Wesen dieses Marktes entsprechend nicht durch eine unbedingte Verpflichtung zur Erbringung von Sicherheiten konterkariert werden.

Zu § 1 Abs. 4:

Mit dem Verweis auf die Bestimmung des § 2 Abs 5 FinStaG wird der gleichmäßige Vollzug von Haf- tungsübernahmen nach den Bestimmungen des IBSG und des FinStaG, soweit dieser nicht das nach § 1 Abs. 1 eingerichtete Kreditinstitut betreffen, gewährleistet.

Zu § 2 Z 2:

Eine Mindestlaufzeit ist für Zwecke der Liquiditätsbelebung nicht erforderlich bzw. würde die Flexibilität unnötig einschränken.

Zu § 3:

Der für die Stützung der Interbanken-Liquidität vorgesehene Betrag wird zu Gunsten der Sicherung der Einlagen reduziert, da der Bund gemäß Änderung im Art. 4 eine direkte Beitragsleistung zur Einlagensicherung übernimmt.

Bei der Änderung im letzten Satz handelt sich um eine redaktionelle Anpassung im Hinblick darauf, dass die Z 2 des Artikel 7 um eine weitere Überschreitungsermächtigung ergänzt wird (budgetäre Vorsorge auch für Zinsen und Kosten im Zusammenhang mit den Kreditoperationen gemäß Artikel II Abs. 1 Z 4 und Artikel VII Abs. 1 Z 13).

Zu § 4:

Die Vereinbarung von Sicherheiten soll möglich, jedoch nicht in jedem Fall unbedingt zwingend vorgesehen werden, was bei der Vereinbarung der Angemessenheit des Haftungsentgeltes jeweils zu berücksichtigen sein wird. In den Vereinbarungen auf Grund dieses Gesetzes sind jedenfalls das jederzeitige Recht auf Buch- und Betriebsprüfung sowie zur Einsichtnahme in die erforderlichen Belege beim Begünstigten auszubedingen (§ 66 Abs. 2 Z 1 BHG).

Zu Art. 2 (Finanzmarktstabilitätsgesetz)

Zu § 1:

Durch die Änderung der Überschrift erfolgt eine Klarstellung, dass es sich hierbei um keine Grundsatzbestimmung im Sinne der Bundesverfassung handelt.

Zu § 2 Abs. 1:

Die Bedingung marktkonformer Vergütungen entspricht § 4 IBSG und ist als Kriterium EU-konformer Beihilfen erforderlich.

Zu § 2 Abs. 2:

In Anbetracht der besonderen Tatbestandsvoraussetzungen für einen Eingriff in die Eigentumsrechte nach § 2 Abs. 2 erscheint es sachgerecht, bei der Festsetzung der Entschädigungsansprüche nicht die Regelung des § 26 ÜbG anzuwenden. Vielmehr werden sich diese am Wert der übernommenen Anteilsrechte zum Zeitpunkt der zwangsweisen Übernahme zu bemessen haben.

Zu § 2 Abs. 3:

Beseitigung eines Redaktionsversehens.

Zu § 2 Abs. 4:

Es handelt sich um eine redaktionelle Anpassung im Hinblick darauf, dass die Z 2 des Artikel 7 um eine weitere Überschreitungsermächtigung ergänzt wird (budgetäre Vorsorge auch für Zinsen und Kosten im Zusammenhang mit den Kreditoperationen gemäß Artikel II Abs. 1 Z 4 und Artikel VII Abs. 1 Z 13).

Zu § 2 Abs. 5:

Die Einräumung einer Verordnungsermächtigung für den Bundesminister für Finanzen im Einvernehmen mit dem Bundeskanzler trägt dem Bedürfnis Rechnung, als Voraussetzung für die Ausübung von Maßnahmen nach diesem Bundesgesetz auch generelle Bedingungen und Auflagen festzulegen. Durch diese Bedingungen und Auflagen soll insbesondere sichergestellt werden, dass den begünstigten Rechtsträgern nach gleichen, generell festgelegten Regeln Maßnahmen zur Verfügung gestellt werden und dient zudem auch der Wahrung des Effizienzprinzips des Art 126b B-VG.

Zu § 3 Abs 2:

In den Vereinbarungen auf Grund dieses Gesetzes sind jedenfalls das jederzeitige Recht auf Buch- und Betriebsprüfung sowie zur Einsichtnahme in die erforderlichen Belege beim Begünstigten auszubedingen (§ 66 Abs. 2 Z 1 BHG).

Zu § 3 Abs. 5:

Durch die Einfügung des Wortes „auch“ wird ein sinnstörendes Redaktionsversehen beseitigt.

Zu Art. 4 (Änderung des Bankwesengesetzes):

Unter Berücksichtigung der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit der Kreditwirtschaft und im Lichte der aktuellen Finanzmarktkrise wird für die Sicherung der Einlagen natürlicher Personen folgende Regelung getroffen:

Bis zu einem Einlagebetrag von 50 000 Euro sind die Kreditinstitute verpflichtet, Beiträge selbst aufzubringen, wobei grundsätzlich für die Art der Aufbringung das bisherige System gilt. Demnach ist zunächst die Sicherungseinrichtung des betreffenden Fachverbandes verpflichtet, sodann erfolgt der sektorale „Überlauf“ und schließlich die Möglichkeit einer Bundeshaftung für eine Anleihe der betroffenen Sicherungseinrichtung. Jedoch übernimmt der Bund künftig direkt die Haftung für die Sicherung von Einlagen, soweit sie 50 000 Euro übersteigen und stellt den Differenzbetrag der Sicherungseinrichtung zur Auszahlung zur Verfügung. Der Schwellenwert von 50 000 Euro wird im Hinblick auf die Novellierung der EU-Einlagensicherungsrichtlinie festgesetzt, da der Kommissionsentwurf diesen Betrag für einen

Übergangszeitraum als Mindestsicherung vorsieht, eine spätere Anhebung auf 100 000 Euro ist im Richtlinienentwurf vorgesehen, wobei diese Entwicklung bzw. der endgültige Richtlinientext zu beobachten sein wird.

Für kleine Kapitalgesellschaften und Personengesellschaften, die die Merkmale des § 221 Abs. 1 UGB erfüllen, wird der Betrag der gesicherten Einlagen auf 50 000 Euro erhöht.

§ 103h stellt sicher, dass die erforderlichen Budgetmittel bei Bedarf auch im Zeitraum des Budgetprovisoriums ab 1. Jänner 2009 durch Mehreinnahmen aus Kreditoperationen bedeckt werden dürfen, ohne dass dabei die Voraussetzungen des ab 1. Jänner 2009 geltenden § 41 Abs. 6 BHG in der Fassung BGBl. I Nr. 20/2008 (zum Beispiel jene der Z 6) erfüllt sein müssen.

Die Befristung zum 1.1.2010 ist geboten, weil spätestens zu diesem Zeitpunkt ein einheitliche europäische Regelung der Einlagensicherung zur Vermeidung von Standortnachteilen umgesetzt sein wird.

Zu Art. 5 (Änderung des Börsegesetzes):

Beseitigung eines Redaktionsversehens.

Zu Art. 6 (Änderung des Finanzmarktaufsichtsbehördengesetzes):

Beseitigung eines Redaktionsversehens.

Zu Art. 7 (Änderung des Bundesfinanzgesetzes 2008)

Zu Art. VII Abs. 1 Z 13 bis 15:

Der für das IBSG und das FinStaG vorgesehene Überschreitungsbetrag von insgesamt 100 Milliarden Euro wird zu Gunsten der Sicherung der Einlagen auf insgesamt 90 Milliarden Euro reduziert, da der Bund gemäß Änderung im Art. 4 (§ 93a Abs. 3 BWG) eine direkte Beitragsleistung zur Einlagensicherung übernimmt. Dementsprechend ist der Überschreitungsbetrag der Z 13 von 100 Milliarden Euro auf 90 Milliarden Euro zu reduzieren.

Durch die neu eingefügte, zusätzliche Überschreitungsermächtigung der Z 14 sollen die notwendigen Budgetmittel für allfällige Leistungen des Bundes aus der Einlagensicherung bis zur Höhe von 10 Milliarden Euro bereitgestellt werden.

Weiters sollen durch die neu eingefügte, zusätzliche Überschreitungsermächtigung der Z 15 die notwendigen Budgetmittel für Zinsen und Kosten im Zusammenhang mit jenen Kreditoperationen bereitgestellt werden, zu deren Durchführung der Bundesminister für Finanzen auf Grund dieser BFG-Novelle 2008 ermächtigt wird.

Die Änderung der Paragraphenbezeichnung ergibt sich aus den obigen Einfügungen.“

Ein vom Abgeordneten Dr. Peter **Fichtenbauer** eingebrachter Abänderungsantrag fand nicht die Zustimmung der Ausschussmehrheit.

Ein vom Abgeordneten Josef **Bucher** eingebrachter Abänderungsantrag fand ebenfalls nicht die Zustimmung der Ausschussmehrheit.

Bei der Abstimmung wurde der in der Regierungsvorlage enthaltene Gesetzentwurf unter Berücksichtigung des oben erwähnten Abänderungsantrages der Abgeordneten Dkfm. Dr. Günter **Stummvoll**, Kai Jan **Krainer** in getrennter Abstimmung mit wechselnden Mehrheiten teils einstimmig, teils mit Stimmenmehrheit angenommen.

Ein von den Abgeordneten Dkfm. Dr. Günter **Stummvoll**, Kai Jan **Krainer** eingebrachter Entschließungsantrag betreffend Gleichstellung der Anleihen im Direktbestand und in Fonds wurde mit Stimmenmehrheit beschlossen (**Anlage 1**). Diesem Antrag war folgende Begründung beigegeben:

„Werden Anleihen direkt gehalten, werden sie nach derzeitiger Rechtslage gemäß § 81h Abs 1 VAG sowie §§ 203 und 204 UGB nach dem „gemilderten Niederstwertprinzip“ bewertet. Dagegen haben Investmentfonds, die ausschließlich Anleihen enthalten, diese als Umlaufvermögen nach § 81h Abs 2 VAG jedenfalls immer nach dem strengen Niederstwertprinzip zu bewerten. Damit kommt das „gemilderte Niederstwertprinzip“ nur für Anleihen, die sich im Direktbestand befinden. Diese unterschiedliche Bewertung führt zu einer ungleichen Darstellung identer Sachverhalte in den jeweiligen Jahresabschlüssen.“

Ein von den Abgeordneten Dkfm. Dr. Günter **Stummvoll**, Kai Jan **Krainer** eingebrachter Entschließungsantrag betreffend Neuausgestaltung einer leistungsfähigen Anlegerentschädigung wurde einstimmig beschlossen (**Anlage 2**). Diesem Antrag war folgende Begründung beigegeben:

„Der Bundesminister für Finanzen wurde Ende 2007 ersucht - unter Einbeziehung der Bundesministerin für Justiz - bis zum Sommer 2008 Vorschläge zur Verbesserung der österreichischen Anlegerentschädigung zu erstatten.

Das Bundesministerium für Finanzen hat im Frühjahr 2008 eine Punktation vorgestellt, die Themenbereiche identifiziert, an die Verbesserungen angeknüpft werden könnten:

Zielsetzungen sind die Stärkung der Leistungsfähigkeit der Anlegerentschädigung und die Begrenzung des Risikos von Entschädigungsfällen. Übergeordnete Zielsetzungen sind die Stabilität des Finanzplatzes und das Erreichen konsensualer nachhaltiger Lösungen.

Auf Basis der Zielsetzungen und des Themenkatalogs der Punktation haben fünf Facharbeitsgruppen, die sich aus Vertretern des BMF, des BMJ, des BMSK, der Finanzprokuratur, der FMA, der OeNB, der WKOe (Bundessparte Banken und Versicherungen, Fachverband der Finanzdienstleister), der AK, der Kammer der Wirtschaftstreuhänder und der Entschädigungseinrichtung zusammensetzten, Problemanalysen durchgeführt und Maßnahmenvorschläge erarbeitet. Die Analysen und Maßnahmenvorschläge sind in einen Berichtsentwurf des Bundesministers für Finanzen eingegangen.

Der in Aussicht genommene Bericht konnte jedoch nicht dem Nationalrat vorgelegt werden und es wurde demnach auch kein Gesetzesentwurf vorgelegt.

Mittlerweile wurde in einem gerichtlichen Verfahren in erster Instanz festgestellt, dass die Anlegerentschädigung unter bestimmten weiteren Voraussetzungen für Schäden von Anlegern haftet, die diese auf Grund des Konkurses des Wertpapierdienstleisters AMIS erlitten haben. Die betreffenden Verfahren sind zwar nicht rechtskräftig abgeschlossen und die erstinstanzlichen Urteile bekämpft, könnten aber trotzdem die Anlegerentschädigung dazu zwingen, drohende Schadenersatzansprüche von Anlegern als Verbindlichkeit in die Bilanz einzustellen, womit eine insolvenzrechtlich relevante Überschuldung wohl verbunden sein würde.

Die Finanzprokuratur ist derzeit bemüht, für die ca 12.000 geschädigten Anleger in den Konkursen AMIS eine allseitige und umfassende außergerichtliche Bereinigung herbeizuführen. Von dem angestrebten Rechtsfrieden wäre auch die Anlegerentschädigung umfasst, womit die drohende insolvenzrechtliche Überschuldung jedenfalls abgewendet wäre. Auf Grund des Umstandes, dass derzeit auf den überwiegenden Teil der noch vorhandenen Vermögenswerte nicht direkt zugegriffen werden kann – diese Vermögenswerte sind Bestandteil von Luxemburger Fonds –, werden die Ansprüche der Anleger gegen ausländische Vermögensmassen durch Anrechnung auf die in Österreich festgestellten Ansprüche in den Rechtsfrieden einbezogen werden. Da nunmehr auf Grund der Bemühungen der Finanzprokuratur vom österr. Konkursgericht ein Sachverständiger zur Feststellung der Forderungen der 12.000 Anleger eingesetzt wurde, wird in absehbarer Zeit eine Grundlage für die Feststellung der einzelnen Forderungen der Anleger vorliegen. Die Kosten des Sachverständigen werden von der Republik Österreich bevorsusst.

Im Falle des Abschluss eines umfassenden außergerichtlichen Vergleiches wäre die Gefahr einer Insolvenz für die Anlegerentschädigung gebannt.“

Ferner beschloss der Finanzausschuss einstimmig folgende Feststellungen:

§ 1 Finanzmarktstabilitätsgesetz – FinStaG ermächtigt den Bundesminister für Finanzen, zur Behebung einer beträchtlichen Störung im Wirtschaftsleben Österreichs, zur Sicherstellung des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts sowie zum Zweck des Schutzes der österreichischen Volkswirtschaft Maßnahmen zur Rekapitalisierung von betroffenen Rechtsträgern zu ergreifen. § 2 nennt eine Reihe von spezifischen Maßnahmen zu diesen Zwecken. Rekapitalisierung ist daher im Sinne des FinStaG in einem weiten Sinn zu verstehen.

Der Finanzausschuss stellt daher fest, dass Rekapitalisierungsmaßnahmen im Sinne des FinStaG alle Maßnahmen sind, die gemäß § 2 zur Verbesserung der Vermögens-, Finanz-, Ertrags- oder Liquiditätslage eines im Bestand gefährdeten Instituts gesetzt werden, um dessen nachhaltige Weiterführung zu ermöglichen.

Als Berichterstatter für das Plenum wurde Abgeordneter Mag. Peter Michael **Ikrath** gewählt.

Als Ergebnis seiner Beratungen stellt der Finanzausschuss somit den **Antrag**, der Nationalrat wolle

1. dem **angeschlossenen Gesetzentwurf** die verfassungsmäßige Zustimmung erteilen;
2. die **angeschlossenen Entschlüsse** (Anlagen 1 und 2) annehmen.

Wien, 2008-10-20

Mag. Peter Michael Ikrath

Berichterstatter

Dkfm. Dr. Günter Stummvoll

Obmann