

E. S. Schmid



Der
Rechnungshof

Unabhängig. Objektiv. Wirksam.



Bundesministerium für Finanzen
Hintere Zollamtsstraße 2b
1030 Wien

Dampfschiffstraße 2
A-1031 Wien
Postfach 240

Tel. +43 (1) 711 71 - 0
Fax +43 (1) 712 94 25
office@rechnungshof.gv.at

Wien, 24. Mai 2013
GZ 300.256/015-2B1/13

Entwurf eines Bundesgesetzes, mit dem das Bankwesengesetz, das Bausparkassengesetz, das Börsegesetz 1989, das E-Geldgesetz 2010, das Finanzkonglomerategesetz, das Finanzmarktaufsichtsbehördengesetz, das Finanzmarktstabilitätsgesetz, das Finanzsicherheiten-Gesetz, das Immobilien-Investmentfondsgesetz, das Investmentfondsgezetz 2011, das Kapitalmarktgesetz, das Sparkassengesetz, das Stabilitätsabgabegesetz, das Wertpapieraufsichtsgesetz 2007, das Zahlungsdienstegesetz, das Pensionskassengezetz, das Betriebliche Mitarbeiter- und Selbständigen-vorsorgegesetz und das Versicherungsaufsichtsgesetz geändert werden

Sehr geehrte Damen und Herren,

der Rechnungshof (RH) nimmt zu dem mit Schreiben vom 14. Mai 2013, GZ. BMF-040402/0006-III/5/2013 übermittelten, im Betreff genannten Entwurf im Rahmen des Begutachtungsverfahrens aus der Sicht der Rechnungs- und Gebarungskontrolle wie folgt Stellung:

1. Zur Begutachtungsfrist

Der vorliegende Entwurf wurde dem RH mit einer Stellungnahmefrist bis 24. Mai 2013 – somit innerhalb von sieben Arbeitstagen – übermittelt und enthält Änderungen in insgesamt 18 Gesetzen, wobei die inhaltlich umfangreichsten Änderungen im Bankwesengesetz vorgenommen werden sollen. Der Entwurf umfasst 80 Seiten Gesetzestext und 77 Seiten Erläuterungen und soll

- der Umsetzung der – noch nicht kundgemachten – EU-Richtlinie über den Zugang zur Tätigkeit von Kreditinstituten und die Beaufsichtigung von Kreditinstituten und Wertpapierfirmen,

- der Anpassung des Aufsichtsrechts an die – ebenfalls noch nicht kundgemachte – Verordnung über Aufsichtsanforderungen an Kreditinstitute und Wertpapierfirmen sowie
- der Umsetzung der Richtlinie 2011/89/EU zur Änderung der Richtlinien hinsichtlich der zusätzlichen Beaufsichtigung der Finanzunternehmen eines Finanzkonglomerats

dienen. Laut den Erläuterungen sind mit dem Entwurf folgende Maßnahmen beabsichtigt:

- Steigerung der Finanzmarktstabilität sowie der Verlusttragfähigkeit von Instituten,
- Sicherstellung der Kreditversorgung österreichischer Unternehmen und Privatpersonen durch Banken,
- Stärkung und Harmonisierung der Banken-, Wertpapier-, Versicherungs-, und Finanzkonglomerateaufsicht sowie
- bessere institutsinterne Kontrollsysteme und wirksamere institutsinterne Kontrolle durch den Aufsichtsrat.

Insgesamt ist es das Ziel des vorliegenden Gesetzesentwurfes, die Stabilität des österreichischen Finanzmarktes sicherzustellen und das Vertrauen der Anleger nachhaltig zu sichern. Ein zentrales Anliegen ist ferner die laufende Versorgung der österreichischen Realwirtschaft mit Bankenkrediten. Zudem sollen sowohl die externe Bankenaufsicht als auch die institutsinterne Kontrolle verbessert werden, um übermäßiges Risikoverhalten zu verhindern und Institute wirksam zu überwachen.

Zur Stellungnahmefrist von sieben Arbeitstagen verweist der RH darauf, dass gem. § 9 Abs. 3 der Verordnung des Bundeskanzlers über Grundsätze der wirkungsorientierten Folgenabschätzung bei Regelungsvorhaben und sonstigen Vorhaben, BGBl. II Nr. 489/2012, die Organe des Bundes im Hinblick auf den Umfang des Begutachtungsentwurfs und die Dringlichkeit des Regelungsvorhabens angemessene Begutachtungsfristen festzusetzen haben. Dabei soll den zur Begutachtung eingeladenen Stellen im Regelfall eine Begutachtungsfrist von mindestens sechs Wochen zur Verfügung stehen. Da der vorliegende Entwurf auch der „Umsetzung“ von europarechtlichen Normen dienen soll, die – derzeit – noch nicht kundgemacht wurden, kann auch darin keine „Dringlichkeit“ des Regelungsvorhabens erkannt werden.

Im Hinblick auf Inhalt und Umfang des übermittelten Entwurfs ist im Rahmen des Begutachtungsverfahrens festzuhalten, dass die vorgesehene Frist im gegenständlichen Fall signifikant unterschritten wurde. Aus diesem Grund kann daher keine entsprechende inhaltliche Beurteilung des übermittelten Entwurfs aus der Sicht der Rechnungs- und Gebarungskontrolle erfolgen.

2. Zur Darstellung der finanziellen Auswirkungen

In den Erläuterungen zur wirkungsorientierten Folgenabschätzung wird beispielsweise festgehalten, dass

- das Volumen der beanspruchten und aufrechten staatlichen Beihilfen auf Grundlage des FinStaG von derzeit 13,7 Mrd. EUR bis 1. Jänner 2019 auf 7,6 Mrd. EUR sinken soll,
- den Kreditinstituten künftig ein Kapitalerhaltungspuffer insofern vorgeschrieben werden soll, als zusätzlich hartes Kernkapital i.H.v. 2,5 vH des Gesamtforderungsbetrages zu halten ist,
- die FMA mit dem Instrument eines „institutsspezifischen antizyklischen Kapitalpuffers i.H.v. 0-2,5 vH des Gesamtforderungsbetrages“ den Instituten zusätzliches hartes Kernkapital vorschreiben kann,
- wobei durch diese beiden Maßnahmen den „österreichischen Instituten zusätzliche Kosten“ entstehen können,
- die Höchstgrenzen für Verwaltungsstrafen – die künftig auch gegen juristische Personen verhängt werden können – von dzt. 150.000 EUR auf künftig 5 Mio. EUR oder dem zweifachen des erzielten Nutzens oder 10 vH des jährlichen Gesamunternehmenswertes angehoben werden sollen sowie
- weiters durch die neuen Anforderungen an die Corporate Governance weitere Kosten für Institute entstehen, und sich letztlich
- der „vorliegende Gesetzesentwurf auf den Fremdmittelzugang von Unternehmen auswirken kann“, da „es vorübergehend zu einer Kreditverteuerung“ kommen könnte, die sich auch auf KMU auswirken würde.

Zu sämtlichen Auswirkungen ist zu bemerken, dass diese keinerlei bezifferte oder plausibel nachvollziehbare Angaben der aufgrund der vorgeschlagenen Maßnahmen zu erwartenden Kosten enthalten.

Auch die Kostenfolgen der in den Erläuterungen genannten Verbesserung sowohl der „externen Bankenaufsicht als auch der institutsinternen Kontrolle“ die dazu dienen soll, „übermäßiges Risikoverhalten zu verhindern und Institute wirksam zu überwachen“ werden weder näher dargelegt, noch beziffert. Aus Sicht des RH würde die Inkraftsetzung der Regelungen des Entwurfs, der auch einer „Stärkung und Harmonisierung der Banken-, Wertpapier-, Versicherungs- und Finanzkonglomerateaufsicht“ dienen soll, jedenfalls zu weiteren – in den Erläuterungen nicht dargestellten – finanziellen Auswirkungen bei der zuständigen Aufsichtsbehörde führen.

Gemäß § 17 Abs. 2 BHG 2013 ist jedem Entwurf für ein Regelungsvorhaben und jedem sonstigen Vorhaben, von dem Mitglied der Bundesregierung oder dem haushaltsleitenden Organ, in dessen Wirkungsbereich der Entwurf ausgearbeitet oder das Vorhaben geplant wurde, eine der WFA-Finanzielle-Auswirkungen-Verordnung (WFA-FinAV) entsprechende Darstellung der finanziellen Auswirkungen im Rahmen der wirkungsorientierten Folgenabschätzung anzuschließen. Da finanzielle Auswirkungen jedenfalls wesentlich i.S.d. § 17 Abs. 2 BHG 2013 sind, hat aus dieser insbesondere hervorzu-gehen, wie hoch die finanziellen Auswirkungen auf den Vermögens-, Finanzierungs- und Ergebnishaushalt im laufenden Finanzjahr und mindestens in den nächsten vier Finanzjahren zu beziffern sein werden und wie diese finanziellen Auswirkungen zu bedecken sind.

Im Falle von langfristigen Auswirkungen ist anzuführen, wie sich diese auf die Nachhaltigkeit der öffentlichen Finanzen auswirken und ob sich finanzielle Auswirkungen für eine am Finanzausgleich beteiligte andere Gebietskörperschaft oder für Sozialversicherungsträger ergeben.

Auch Regelungsvorhaben, deren Maßnahmen nicht mehr als 100.000 EUR an Gesamtaufwendungen in einem Finanzjahr verursachen, unterliegen gemäß § 7 WFA-FinAV einer vereinfachten Berechnung.

Da die Erläuterungen zu den finanziellen Auswirkungen – wie eingangs dargestellt – keinerlei bezifferte oder plausibel nachvollziehbare Angaben der aufgrund der vorgeschlagenen Maßnahmen zu erwartenden Kosten enthalten, entsprechen diese nicht den Anforderungen des § 17 BHG 2013 und der hiezu ergangenen Verordnung der Bundesministerin für Finanzen (WFA-FinAV), BGBl. II Nr. 490/2012.

GZ 300.256/015-2B1/13



Seite 5 / 5

Von dieser Stellungnahme wird eine Ausfertigung dem Präsidium des Nationalrates übermittelt.

Mit freundlichen Grüßen

Der Präsident:

i.A. Sektionschef Mag. Wolfgang Wiklicky
Leiter der Sektion 4
Bildung/Wissenschaft/EU/Infrastruktur

F.d.R.d.A.:

A handwritten signature in black ink, appearing to read "Wiklicky".