

Stellungnahme der Oesterreichischen Nationalbank zum Entwurf eines Bundesgesetzes, mit dem ein Bundesgesetz zur Verhinderung der Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung im Finanzmarkt (Finanzmarkt-Geldwäschegegesetz – FM-GwG) erlassen wird und das Alternative Investmentfonds Manager-Gesetz, das Bankwesengesetz, das Betriebliche Mitarbeiter- und Selbständigenvorsorgegesetz, das Börsegesetz 1989, das Bundesgesetz über die Sanierung und Abwicklung von Banken, das Bundesgesetz zur Schaffung einer Abbaueinheit, das Bundeskriminalamt-Gesetz, das Devisengesetz 2004, das Einlagensicherungs- und Anlegerentschädigungsgesetz, das E-Geldgesetz 2010, das Finanzmarktaufsichtsbehördengesetz, das Gemeinsamer Meldestandard-Gesetz, das Glückspielgesetz, das Investmentfondsgesetz 2011, das Kontenregister- und Konteneinschaugesetz, das Rechnungslegungskontrollgesetz, das Sanierungs- und Abwicklungsgesetz, das Versicherungsaufsichtsgesetz 2016, das Wertpapieraufsichtsgesetz 2007 und das Zahlungsdienstesgesetz geändert werden

Die Oesterreichische Nationalbank (OeNB) nimmt zu den gegenständlichen Gesetzesentwürfen (GZ. BMF-040300/0004-III/6/2016) wie folgt Stellung:

Zu Artikel 1 – Bundesgesetz zur Verhinderung der Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung im Finanzmarkt (Finanzmarkt-Geldwäschegegesetz – FM-GwG):

- **§ 3 Abs 3 FM-GwG**

Die OeNB ist gerne bereit, den zuständigen Behörden, Selbstverwaltungskörpern und Verpflichteten im Einklang mit der Rechtsordnung erforderliche Informationen zur Verfügung zu stellen, doch kann der jeweilige Bedarf zweckmäßigerweise nur bei den jeweils genannten Personen ermittelt werden. Vor diesem Hintergrund wird angeregt, § 3 Abs 3 letzter Satz insofern abzuändern, dass Informationen **auf Anfrage** der zuständigen Behörden, Selbstverwaltungskörper und Verpflichteten erteilt werden.

- **§ 3 Abs 4 FM-GwG**

Nach § 3 Abs 4 erster Satz soll die OeNB im Rahmen ihrer Zuständigkeit dem Bundesminister für Finanzen auf Anfrage unverzüglich alle für die Erstellung der nationalen Risikoanalyse erforderlichen, den Finanzmarkt betreffenden Daten, Informationen, Analysen und Bewertungen übermitteln. Den EB zu § 3 Abs 4 ist dazu zu

entnehmen, dass die OeNB über einschlägige Statistiken verfügt und eine gesetzliche Grundlage für die Übermittlung dieser Statistiken geschaffen werden soll. Dementsprechend regen wir eine Klarstellung im Gesetzestext an, wonach nur der OeNB vorliegende, verfügbare Daten, Informationen, Analysen und Bewertungen Gegenstand der Bestimmung sind. Selbstredend ist, dass eine Übermittlung von Daten generell nicht nur erforderlich, sondern auch rechtmäßig sein muss. Hierzu regen wir folgende Änderung an:

„Die Österreichische Nationalbank und die FMA haben im Rahmen ihrer Zuständigkeit und soweit verfügbar dem Bundesminister für Finanzen auf Anfrage unverzüglich alle für die Erstellung der nationalen Risikoanalyse erforderlichen den Finanzmarkt betreffenden Daten, Informationen, Analysen und Bewertungen zu übermitteln.“

Zu Artikel 4 - Änderung des Bankwesengesetzes (BWG):

- § 79 Abs 4a BWG – Schließung von potentiellen Informationslücken**

Durch die Streichung der §§ 40 bis 40d BWG, sowie der Umgestaltung des § 41 BWG, und deren Überführung in das FM-GwG werden die Bestimmungen über die Sorgfaltspflichten von Kreditinstituten in Bezug auf die Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung aus der klassischen Bankenaufsicht emanzipiert und ein autarkes Aufsichts- und Maßnahmensystem (vgl. die §§ 25 bis 41 FM-GwG-Entwurf) etabliert.

Bisher waren sämtliche Feststellungen und Wahrnehmungen der FMA auf diesem Gebiet als „*relevante Informationen aus ihrer bankaufsichtlichen Tätigkeit*“ iSd § 79 Abs 4a BWG zu subsumieren, und demnach in die gemeinsame Datenbank ein-, und der OeNB somit zur Verfügung zu stellen. Mit der Neuordnung dieses Aufsichtsgebietes ist jedoch fraglich, ob die Aufsichtstätigkeit der FMA nach den Bestimmungen des FM-GwG als „*bankaufsichtliche Tätigkeit*“ iSd § 79 Abs 4a BWG zu verstehen ist.

Wenngleich die OeNB der Ansicht ist, dass es sich bei sämtlichen Wahrnehmungen und Feststellungen der FMA aus ihrer Tätigkeit als Aufsichtsbehörde nach dem FM-GwG jedenfalls aber um „*Ermittlungsergebnisse und sonstige institutsbezogene Wahrnehmungen, soweit sie den Zuständigkeitsbereich der FMA betreffen*“ handelt (und diese sohin schon aus diesem Grund in die gemeinsame Datenbank einzustellen sind) sollte zwecks Herstellung von Rechtssicherheit – da im FM-GwG-Entwurf keine Bestimmung über die Weitergabe von Informationen aus der Aufsichtstätigkeit der FMA nach dem FM-GwG an die OeNB vorgesehen ist – und Vermeidung von potentiellen Informationslücken eine entsprechende Klarstellung in § 79 Abs 4a BWG erfolgen.

Die Risiken der Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung bleiben auch nach Inkrafttreten des FM-GwG ein wesentlicher Teil der allgemeinen bankgeschäftlichen und bankbetrieblichen Risikolage (vgl. § 39 Abs 2b Z 11 BWG) und demnach auch der gemäß § 39 Abs 2 BWG zu betreibenden Verwaltungs-, Rechnungs- und Kontrollverfahren für die Erfassung, Beurteilung, Steuerung und Überwachung der bankgeschäftlichen und bankbetrieblichen Risiken. Darüber hinaus sind sie auch für die Beurteilungen nach § 5 BWG, § 20b BWG relevant. Kurzum sind die Informationen aus der (zukünftigen) Aufsichtstätigkeit der FMA nach dem FM-GwG sowohl für die Erstellung eines umfassenden Bildes eines Kreditinstitutes, als auch für die Überwachung der Finanzmarktstabilität – zumal mit den Risiken aus Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung auch ein Reputationsrisiko für den gesamten Finanzplatz Österreich einhergeht – und sohin also für die Erfüllung der gesetzlichen Aufgaben der OeNB unerlässlich.

Dementsprechend sollte eine entsprechende Klarstellung in § 79 Abs 4a 2. Satz BWG erfolgen, wonach die FMA alle relevanten Informationen aus ihrer Aufsichtstätigkeit nach dem FM-GwG in die gemeinsame Datenbank einzustellen hat, und regen wir folgende fett hervorgehobene Einfügung an:

*„(4a) Die FMA hat alle relevanten Informationen aus ihrer bankaufsichtlichen Tätigkeit in die gemeinsame Datenbank einzustellen. Relevante Informationen in diesem Sinn sind Daten gemäß § 77 Abs. 4, bankaufsichtliche Daten gemäß § 14 FKG, Berichte der Staatskommissäre, **institutsbezogene Informationen aus ihrer Aufsichtstätigkeit nach dem FM-GwG, Ermittlungsergebnisse und sonstige institutsbezogene Wahrnehmungen, soweit sie den Zuständigkeitsbereich der FMA betreffen. Informationen, über die beide Institutionen verfügen, sind von der Österreichischen Nationalbank in die gemeinsame Datenbank einzustellen.“***

Hierzu regen wir nachfolgende Ausführungen in den EB an:

„Die Risiken aus Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung bleiben auch nach Inkrafttreten des FM-GwG ein wesentlicher Teil der allgemeinen bankgeschäftlichen und bankbetrieblichen Risikolage (vgl. § 39 Abs 2b Z 11 BWG) und demnach auch der gemäß § 39 Abs 2 BWG einzurichtenden Verwaltungs-, Rechnungs- und Kontrollverfahren für die Erfassung, Beurteilung, Steuerung und Überwachung der bankgeschäftlichen und bankbetrieblichen Risiken. Darüber hinaus sind sie etwa auch für die Beurteilungen nach § 5 BWG, § 20b BWG relevant. Durch gegenständliche Einfügung wird klar- und sichergestellt, dass alle relevanten Informationen aus der Aufsichtstätigkeit der FMA nach dem FM-GwG auch für die Zwecke der

Bankenaufsicht nach dem BWG zu nutzen, und seitens der FMA in die gemeinsame Datenbank einzustellen sind.“

- **§ 79 Abs 2 BWG – Verwendbarkeit von Daten in der Aufsicht, die für Abwicklungszwecke erhoben wurden**

Im BaSAG ist mit § 3 Abs 4 sichergestellt, dass Daten, die für die Aufsicht erhoben wurden, auch für Zwecke der Abwicklung zur Verfügung stehen sollen. Dies entspringt einerseits dem Gedanken der Vermeidung von Doppelmeldungen, andererseits jedoch insbesondere auch dem notwendigen Informationsaustausch zwischen Aufsicht und Abwicklung.

Dieser notwendige Informationsaustausch ergibt sich insbesondere aus den Anordnungen in § 3 Abs 4 und 5 BaSAG, die mehrfach eine enge Zusammenarbeit zwischen der Abwicklungsbehörde, der FMA (iSv Organisationseinheiten der FMA, die die im FMABG festgelegten sonstigen Tätigkeiten der FMA ausführen) und der Österreichischen Nationalbank anordnen.

Eine solche enge Zusammenarbeit ist jedoch ohne Ermächtigung zum reziproken Austausch der Bezug habenden Informationen aus der Abwicklung an die Aufsicht (zB der MREL-Meldedaten) in praxi nicht umsetzbar.

Zudem sind die gemäß § 4a BaSAG-Entwurf zu meldenden Daten auch für (bloße) Aufsichtszwecke relevant, da sie ein umfassenderes Bild über die operativen und rechtlichen Strukturen der Beaufsichtigten vermitteln. Darüber hinaus sind diese Daten auch für die Einschätzung der Verhältnis- und Zweckmäßigkeit bei allenfalls zu verhängenden aufsichtlichen Maßnahmen nach § 70 Abs 4a BWG (insb. Z 5 und 6) bzw. § 44 Abs 1 BaSAG (insb. Z 7 und 8) von unerlässlicher Bedeutung.

Dementsprechend sollten analog zur Bestimmung in § 3 Abs 4 BaSAG Daten, die im Rahmen des künftig einzurichtenden BaSAG-Meldewesens erhoben werden, auch für Zwecke der Aufsicht verarbeitet werden.

Wir regen demnach folgende Ergänzungen an:

- 1.) In § 79 Abs 2 BWG folgende fett hervorgehobene Einfügung:

„(2) Soweit die Übermittlung nicht gemäß § 73a erfolgt, sind alle Anzeigen gemäß § 20 und 73, Unterlagen gemäß § 44 Abs. 1 und 5, Meldungen gemäß den §§ 74 und 74a, Meldungen gemäß § 4a BaSAG, sowie Meldungen gemäß Art. 99, 100, 101, 394, 415 und 430 der Verordnung (EU) Nr. 575/2013 binnen der dort genannten Fristen auch der Österreichischen Nationalbank zu übermitteln.“

Hierdurch wäre einerseits eine Fortführung der bisher angewandten Gesetzessystematik im Hinblick auf die Nutzung der OeNB-Meldeinfrastruktur durch FMA und OeNB gewährleistet, wodurch eine Rechtszersplitterung im Bereich der Meldevorschriften für Kreditinstitute vermieden wird. Darüber hinaus wäre auf Grund der gesetzlichen Anordnung in Abs 3 Z 1 leg cit (Datenbank für bankaufsichtliche Analysen) eine Nutzung der so gemeldeten Daten auch für Aufsichtszwecke sichergestellt. Die Nutzung der Datenbank auch für Abwicklungsziele ist gemäß § 3 Abs 4 BaSAG bereits bestehendes Recht, sodass diesbezüglich keine Ergänzung notwendig ist.

2.) Hierzu regen wir folgende Ausführungen in den EB an:

„Durch die Einfügung wird klargestellt, dass Daten, die gemäß § 4a BaSAG für die Zwecke der Abwicklungsplanung sowie der Festlegung der MREL gemeldet werden, gemäß § 79 Abs 3 auch für bankaufsichtliche Analysezwecke genutzt werden können. Zudem wird dadurch ein äquivalenter Informationsstand der für Bankenaufsicht und Bankenabwicklung zuständigen Einheiten sichergestellt, der für die gesetzlich normierte enge Zusammenarbeit dieser Einheiten unerlässlich ist.“

Zudem regen wir an, den zweiten Halbsatz in § 4a Abs 5 BaSAG Entwurf zu streichen, da er offen lässt, welcher Zuständigkeitsbereich gemeint ist. Sollte die Formulierung als Einschränkung der Verwendungsmöglichkeit auf den unmittelbaren Zuständigkeitsbereich von Organisationseinheiten verstanden werden, würde diese Bestimmung den oben angeführten Erfordernissen einer intensiven Zusammenarbeit der beteiligten Stellen entgegenstehen. Der generell in FMA und OeNB zur Anwendung kommende Grundsatz, dass Daten nur zur Erfüllung der jeweiligen Aufgaben abgefragt werden dürfen, braucht dagegen an dieser Stelle nicht wiederholt zu werden.

- **§ 79 Abs 3 BWG – Verwendbarkeit von Daten aus der Tätigkeit nach dem Sanktionengesetz auch für Aufsichtszwecke**

Gemäß § 3 Abs 4 zweiter Satz FM-GwG-Entwurf hat die OeNB der FMA jene Daten zu übermitteln, die sie gemäß § 8 Abs 2 SanktG ermittelt und verarbeitet hat, soweit diese für die Wahrnehmung der Aufgaben der FMA nach dem FM-GwG-Entwurf erforderlich sind. Aus den schon oben zum Punkt „**§ 79 Abs 4a BWG – Schließung von potentiellen Informationslücken**“ genannten Gründen, sind diese Informationen auch aus allgemein bankaufsichtlicher Perspektive notwendig, um ein umfassendes Bild über die Risikolage von Instituten, und letztlich auch die Finanzmarktstabilität zu erhalten.

Angesichts des strengen Wortlautes in § 8 Abs 3 1. Satz SanktG sollte auch hier eine entsprechende Klarstellung erfolgen, dass diese Informationen nicht bloß für die Zwecke der Aufsicht gemäß FM-GwG, sondern auch in weiterer Folge für die Zwecke der allgemeinen Bankenaufsicht genutzt werden können. Andernfalls würde Unklarheit bestehen, ob Informationen, die der FMA nach den Vorschriften des § 3 Abs 4 zweiter Satz FM-GwG zu übermitteln sind, und über die diese rechtmäßig verfügt, gemäß § 79 Abs 4a BWG in die gemeinsame Datenbank einzustellen sind – oder ob § 8 Abs 3 SanktG einer Verwendung dieser Informationen für bankaufsichtliche Zwecke entgegensteht. Mit der angeregten Klarstellung wird sichergestellt, dass für die Beurteilung der Risikolage eines Kreditinstituts dienliche Daten nicht bloß für die Zwecke der Aufsicht nach dem FM-GwG, sondern konsequenterweise auch für die (allgemeine) Aufsicht nach dem BWG nutzbar sind:

(3) Die Österreichische Nationalbank hat eine gemeinsame Datenbank für bankaufsichtliche Analysen zu unterhalten und der FMA den jederzeitigen automationsunterstützten Zugriff auf folgende Daten zu ermöglichen:

1. Daten gemäß Abs. 2;
2. bankaufsichtsrelevante Daten auf Grund von Meldungen gemäß §§ 44 bis 44b Nationalbankgesetz 1984 – NBG, BGBl. Nr. 50/1984;
3. bankaufsichtsrelevante Daten in anonymisierter Form auf Grund von Meldungen nach dem Devisengesetz;
4. Analysedaten und –ergebnisse gemäß Abs. 4a;
5. gemäß § 8 Abs 2 SanktG ermittelte und verarbeitete institutsbezogene Daten.

...

Hierzu schlagen wir folgende Ausführungen in den EB vor:

„Durch die Einfügung wird klargestellt, dass die gemäß § 3 Abs 4 zweiter Satz FM-GwG von der OeNB an die FMA für die Zwecke der Aufsicht nach dem FM-GwG zu meldenden Informationen auch für allgemeine bankaufsichtliche Zwecke genutzt werden dürfen. Dies ist notwendig, da diese Informationen für die Beurteilung der gemäß § 39 Abs 2 BWG zu betreibenden Verwaltungs-, Rechnungs- und Kontrollverfahren für die Erfassung, Beurteilung, Steuerung und Überwachung der bankgeschäftlichen und bankbetrieblichen Risiken, für

die Beurteilungen nach § 5 BWG, § 20b BWG, sowie aus Finanzmarktstabilitätsgründen relevant sind.“

Zu Artikel 7 und zu Artikel 19 – Änderung des Bundesgesetzes über die Sanierung und Abwicklung von Banken (BaSAG):

- **Artikel 7 und Artikel 19 BaSAG**

Wir weisen darauf hin, dass sowohl in Artikel 7 als auch in Artikel 19 des Begutachtungsentwurfs Änderungen zum BaSAG – allerdings mit unterschiedlichen Inkrafttretensterminen – enthalten sind. Es wird angeregt, die **beiden Artikel zusammenzulegen und als Datum des Inkrafttretens für alle vorgeschlagenen Bestimmungen den 1. Jänner 2017 zu übernehmen.**

- **§ 4a Abs 5 BaSAG**

Wir regen an, den zweiten Halbsatz in § 4a Abs 5 BaSAG Entwurf zu streichen und verweisen dazu auf unsere Ausführungen zu § 79 Abs 2 BWG.

- **§ 4a Abs 7 BaSAG**

Wir weisen darauf hin, dass mit § 21 Abs 2 BaSAG bereits eine Bestimmung mit dem im Wesentlichen gleichen Regelungsinhalt vorliegt. **Aus unserer Sicht kann Abs 7 daher entfallen.**

Zu Artikel 10 – Änderung des Devisengesetzes 2004 (DevG):

- **§ 6 Abs 3 DevG**

Die Verarbeitung von Meldungen in Papierform im Bereich der Außenwirtschaftsstatistik verursacht bei der OeNB einen erheblichen Zusatzaufwand, der durch elektronische Meldungen vermieden werden könnte. Einer verpflichtenden ausschließlich elektronischen Übermittlung von devisenstatistischen Meldungen stehen die aktuellen Bestimmungen des Devisengesetzes entgegen.

Wir regen daher an, in § 6 Abs 3 DevG anzufügen:

„Die von der OeNB eingeholten Meldungen gemäß Abs 2 sind in standardisierter Form mittels elektronischer Übermittlung zu erstatten. Die

Übermittlung hat bestimmten, von der OeNB bekannt zu gebenden Mindestanforderungen zu entsprechen.“

- **§ 6 Abs 5 DevG**

Aus Sicht der OeNB ist darauf hinzuweisen, dass die auf Basis des Devisengesetzes durchgeführten Erhebungen größtenteils keine Daten zu Einzeltransaktionen bzw. zu einzelnen Zahlungsvorgängen enthalten und insofern für Zwecke der Geldwäscheprävention bzw. für die Erstellung der nationalen Risikoanalyse nur von äußerst eingeschränkter Aussagekraft sind.

Zudem werden – für Zwecke der Geldwäscheprävention durchaus relevante - Daten zu Wertpapierbeständen nicht mehr auf Basis des Devisengesetzes, sondern auf Basis einer EU-Verordnung (SHS-Verordnung) erhoben und stehen damit auf unionsrechtlicher Basis auch der FMA zur Verfügung.

Wir regen daher an, die vorgesehene Ergänzung in § 6 Abs 5 DevG zu streichen.

Sonstige Anregungen:

Die OeNB regt zudem im Zuge des gegenständlichen Begutachtungsverfahrens an, die weiteren Änderungsvorschläge, wie folgt, zu berücksichtigen:

Bankwesengesetz: zu § 74 Abs 4 BWG

Auf Basis von § 74 Abs 4 BWG hat die OeNB gutachtliche Äußerungen zu bestimmten Meldungen nach der Verordnung (EU) Nr. 575/2013 (CRR) zu erstatten. Dabei sind in der aktuellen Fassung der Bestimmung die Rechtsgrundlagen der betreffenden CRR-Bestimmungen nicht richtig zitiert und sollten zur Vermeidung von Unklarheiten gegenüber den Meldepflichtigen angepasst werden.

Im Einzelnen geht es um folgende Bestimmungen: Die Meldungen zur Überprüfung der Säule 1 Zielquoten erfolgen gem. Art 99 Abs 1 CRR und nicht nach Art 92 CRR, welcher lediglich die zu überprüfende Norm enthält, aber keine Meldebestimmungen. Zusätzlich werden anhand der Meldungen gem. Art 99 Abs 1 CRR auch weitere Eigenmittelnormen überprüft, z.B. die Säule 2-Zielquoten gem. § 70 Abs 4a Z 1 BWG iVm Art 16 Abs 2 lit a SSM-VO.

§ 74 Abs 4 BWG sollte daher wie folgt lauten:

„Die Österreichische Nationalbank hat zu den Meldungen gemäß Art. 99 Abs. 1, Art. 394 und 415 der Verordnung (EU) Nr. 575/2013 gutachtliche Äußerungen zu erstatten.“

Bankwesengesetz: zu Anlage 2 zu Artikel I § 43 BWG, Teil 2 Passiva

Der Posten „*8a. Pflichtwandelschuldverschreibungen gem. § 26 BWG*“ sollte im BWG-Bilanzschema als ein hievon-Posten des Bilanzpostens „*8. Zusätzliches Kernkapital gem. Teil 2 Titel I Kapitel 3 der VO 575/2013*“ dargestellt werden (dzt. als eigenständiger Posten dargestellt), da es sich hierbei lediglich um eine Teilmenge der unter Position 8 ausgewiesenen Instrumente handelt.

Während unter Position 8 das gesamte zusätzliche Kernkapital auszuweisen ist (also sowohl Beträge, die aus Instrumenten mit Herabschreibungsmechanismus resultieren, als auch Beträge, die aus Pflichtwandelschuldverschreibungen resultieren), ist unter Position 8a nur der Betrag anzugeben, der auf die Ausgabe von Pflichtwandelanleihen entfällt.