



Der
Rechnungshof

Unabhängig. Objektiv. Wirksam.

Reihe BUND 2012/9

Bericht des Rechnungshofes

Bankenpaket

Pensionsvorsorge
ausgewählter freier Berufe
(Architekten, Ingenieur-
konsulenten und Rechts-
anwälte)

Ländlicher Wegebau,
geförderte Baumaßnahmen
der Länder Burgenland,
Niederösterreich und
Oberösterreich

Auswirkungen der
Personalhoheit auf die
Gesamtkostensituation der
Universität Wien und der
WU Wien;
Follow-up-Überprüfung

ÖBB: Langsamfahrstellen;
Follow-up-Überprüfung

Reisegebührenvorschrift
des Bundes;
Follow-up-Überprüfung

Rechnungshof
ZI 860.134/002-1B1/12



Auskünfte
Rechnungshof
1031 Wien, Dampfschiffstraße 2
Telefon (00 43 1) 711 71 - 8644
Fax (00 43 1) 712 49 17
E-Mail presse@rechnungshof.gv.at

Impressum
Herausgeber: Rechnungshof
1031 Wien, Dampfschiffstraße 2
<http://www.rechnungshof.gv.at>
Redaktion und Grafik: Rechnungshof
Herausgegeben: Wien, im September 2012



Bericht des Rechnungshofes

Bankenpaket

**Pensionsvorsorge ausgewählter freier Berufe
(Architekten, Ingenieurkonsulenten und Rechtsanwälte)**

**Ländlicher Wegebau, geförderte Baumaßnahmen der Länder
Burgenland, Niederösterreich und Oberösterreich**

**Auswirkungen der Personalhoheit auf die Gesamtkosten-
situation der Universität Wien und der WU Wien;
Follow-up-Überprüfung**

ÖBB: Langsamfahrstellen; Follow-up-Überprüfung

Reisegebührenvorschrift des Bundes; Follow-up-Überprüfung

Vorbemerkungen

Vorlage an den Nationalrat

Der Rechnungshof erstattet dem Nationalrat gemäß Art. 126d Abs. 1 Bundes-Verfassungsgesetz nachstehenden Bericht über Wahrnehmungen, die er bei mehreren Gebarungsüberprüfungen getroffen hat.

Berichtsaufbau

In der Regel werden bei der Berichterstattung punkteweise zusammenfassend die Sachverhaltsdarstellung (Kennzeichnung mit 1 an der zweiten Stelle der Textzahl), deren Beurteilung durch den Rechnungshof (Kennzeichnung mit 2), *die Stellungnahme der überprüften Stelle* (Kennzeichnung mit 3 und im Kursivdruck) sowie die allfällige Gegenäußerung des Rechnungshofes (Kennzeichnung mit 4) aneinanderge-reiht. Das in diesem Bericht enthaltene Zahlenwerk beinhaltet allenfalls kaufmännische Auf- und Abrundungen.

Alle personenbezogenen Bezeichnungen werden aus Gründen der Übersichtlichkeit und einfachen Lesbarkeit nur in einer Geschlechtsform gewählt und gelten gleichermaßen für Frauen und Männer.

Der vorliegende Bericht des Rechnungshofes ist nach der Vorlage über die Website des Rechnungshofes „<http://www.rechnungshof.gv.at>“ verfügbar.

R
—
H



Inhalt

Inhaltsverzeichnis

| | | |
|---------------|---|-----|
| BMF | Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Finanzen | |
| | Bankenpaket | 5 |
| BMJ | Wirkungsbereich der Bundesministerien für Justiz | |
| BMWFJ | Wirtschaft, Familie und Jugend | |
| | Pensionsvorsorge ausgewählter freier Berufe (Architekten, Ingenieurkonsulenten und Rechtsanwälte) | 109 |
| BMLFUW | Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft | |
| | Ländlicher Wegebau, geförderte Baumaßnahmen der Länder Burgenland, Niederösterreich und Oberösterreich | 217 |
| BMWF | Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Wissenschaft und Forschung | |
| | Auswirkungen der Personalhoheit auf die Gesamtkostensituation der Universität Wien und der WU Wien; Follow-up-Überprüfung | 299 |
| BMVIT | Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Verkehr, Innovation und Technologie | |
| | ÖBB: Langsamfahrstellen; Follow-up-Überprüfung | 369 |
| BKA | Wirkungsbereich des Bundeskanzleramtes | |
| | Reisegebührenvorschrift des Bundes; Follow-up-Überprüfung | 407 |

R
—
H



Bericht des Rechnungshofes

Bankenpaket

R
H



Inhaltsverzeichnis

| | |
|-----------------------|----|
| Tabellenverzeichnis | 8 |
| Abkürzungsverzeichnis | 9 |
| Glossar | 11 |

BMF

Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Finanzen

Bankenpaket

| | |
|--|----|
| KURZFASSUNG | 16 |
| Prüfungsablauf und -gegenstand | 35 |
| Grundlagen des Bankenpakets | 35 |
| Akteure des Bankenpakets | 47 |
| Finanzieller Rahmen des Bankenpakets | 54 |
| Maßnahmen gemäß FinStaG | 57 |
| Maßnahmen gemäß IBSG | 63 |
| Gemeinsame Regelungen gemäß FinStaG und IBSG | 67 |
| Berichtswesen | 72 |
| Auflagenkontrolle | 75 |
| Auslaufen des Bankenpakets | 88 |
| Systemische Betrachtungen | 89 |
| Schlussbemerkungen/Schlussempfehlungen | 98 |

ANHANG

| | |
|--|-----|
| Maßnahmen gemäß FinStaG | 103 |
| Maßnahmen gemäß IBSG | 105 |
| Entscheidungsträger des überprüften Unternehmens | 107 |

Tabellen

R
H

Tabellenverzeichnis

| | |
|--|----|
| Tabelle 1: Überblick über die maßgeblichen Rechtsgrundlagen | 37 |
| Tabelle 2: Übersicht der Vertragspartner | 44 |
| Tabelle 3: Aufgabenübersicht | 47 |
| Tabelle 4: Erlöse und Aufwendungen der FIMBAG | 50 |
| Tabelle 5: Entwicklung des Bankenpakets | 54 |
| Tabelle 6: Ausnutzung des Rahmens gemäß FinStaG und IBSG jeweils zum 31. Dezember | 55 |
| Tabelle 7: Übersicht über die in Anspruch genommenen Maßnahmen und Instrumente gemäß FinStaG und IBSG | 56 |
| Tabelle 8: Ausnutzung des Rahmens gemäß FinStaG jeweils zum 31. Dezember | 57 |
| Tabelle 9: Haftungen des Bundes für Verbindlichkeiten und Aktiva gemäß FinStaG jeweils zum 31. Dezember | 58 |
| Tabelle 10: Haftungsübernahmen des Bundes für Verbindlichkeiten und Aktiva gemäß FinStaG | 59 |
| Tabelle 11: Partizipationskapital | 60 |
| Tabelle 12: Partizipationskapital – Dividende und Rückzahlung | 61 |
| Tabelle 13: Ausnutzung des Rahmens gemäß IBSG jeweils zum 31. Dezember | 64 |
| Tabelle 14: Haftungen des Bundes gemäß IBSG jeweils zum 31. Dezember | 65 |
| Tabelle 15: Tatsächliche Haftungsübernahmen des Bundes gemäß IBSG | 66 |
| Tabelle 16: Haftungsentgelte gemäß FinStaG und IBSG im Zeitraum 2008 bis 2010 | 70 |
| Tabelle 17: Veränderung der Haftungen gemäß IBSG (ohne Clearingbank) | 89 |
| Tabelle 18: Einnahmen und Ausgaben im Zusammenhang mit dem Bankenpaket | 91 |
| Tabelle 19: Aggregierte Einnahmen und Ausgaben | 93 |

Abkürzungsverzeichnis

| | |
|--------------|---|
| AG | Aktiengesellschaft |
| ABl. | Amtsblatt der Europäischen Union |
| Abs. | Absatz |
| AEUV | Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union, i.d.F. Vertrag von Lissabon |
| AG | Aktiengesellschaft |
| Art. | Artikel |
| BAWAG P.S.K. | BAWAG P.S.K. Bank für Arbeit und Wirtschaft und Österreichische Postsparkasse Aktiengesellschaft |
| BGBI. | Bundesgesetzblatt |
| BHG | Bundeshaushaltsgesetz |
| BIP | Bruttoinlandsprodukt |
| BMF | Bundesministerium für Finanzen |
| bspw. | beispielsweise |
| BVergG | Bundesvergabegesetz 2006 |
| BWG | Bankwesengesetz |
| bzw. | beziehungsweise |
| Clearingbank | Oesterreichische Clearingbank AG |
| d.h. | das heißt |
| ERSTE Bank | ERSTE Group Bank AG |
| etc. | et cetera |
| EU | Europäische Union |
| EUR | Euro |
| exkl. | exklusive |
| ff. | fortfolgend(e) |
| FIMBAG | FIMBAG Finanzmarktbeteiligung Aktiengesellschaft des Bundes |
| FinStaG | Finanzmarktstabilitätsgesetz |
| FMA | Finanzmarktaufsichtsbehörde |
| FMABG | Finanzmarktaufsichtsbehördengesetz |
| HAAI | HYPO ALPE-ADRIA-BANK INTERNATIONAL AG |
| Hrsg. | Herausgeber |
| IBSG | Interbankmarktstärkungsgesetz |
| i.d.(g.)F. | in der (geltenden) Fassung |
| inkl. | inklusive |

Abkürzungen

R
H

| | |
|----------------|--|
| i.V.m. | in Verbindung mit |
| IWF | Internationaler Währungsfonds |
| k.A. | keine Angabe |
| Kommunalkredit | Kommunalkredit Austria AG |
| lit. | litera (Buchstabe) |
| lt. | laut |
| Mill. | Million(en) |
| Mrd. | Milliarde(n) |
| Nr. | Nummer |
| ÖBFA | Österreichische Bundesfinanzierungsagentur |
| OeNB | Oesterreichische Nationalbank |
| ÖLAG | Österreichische Industrieholding Aktiengesellschaft |
| p.a. | per anno |
| rd. | rund |
| RH | Rechnungshof |
| RZB | Raiffeisen Zentralbank Österreich Aktiengesellschaft |
| TZ | Textzahl(en) |
| u.a. | unter anderem |
| USt | Umsatzsteuer |
| VBAG | Österreichische Volksbanken-Aktiengesellschaft |
| VO | Verordnung |
| WIFO | Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung |
| Z | Ziffer |
| z.B. | zum Beispiel |

Glossar

Ad-hoc-Meldung

Eine Ad-hoc-Meldung enthält zur sofortigen Veröffentlichung bestimmte Tatsachen, die den Börsenkurs eines Unternehmens erheblich beeinflussen können. Börsennotierte Unternehmen sind gesetzlich zu solchen Meldungen verpflichtet.

Basispunkte

100 Basispunkte entsprechen 1 Prozentpunkt.

Bonität (Kreditwürdigkeit)

Bonität ist die Eigenschaft, die aufgenommenen Schulden zurückzahlen zu können (wirtschaftliche Rückzahlungsfähigkeit) und zurückzahlen zu wollen (Zahlungswilligkeit).

Bürgschaft

Eine Bürgschaft dient der Sicherstellung einer Forderung. Der Bürge verpflichtet sich, den Gläubiger zu befriedigen, wenn der Schuldner seine Verbindlichkeit nicht erfüllt. Im Unterschied zur Garantie ist die Bürgschaft vom Bestehen einer Hauptschuld abhängig, der Bürge haftet für eine fremde Schuld.

„Distressed“

Dabei handelt es sich um einen in der Gesetzgebung der EU verwendeten Begriff zur Bezeichnung einer nicht grundsätzlich gesunden Bank im Sinne des Bankenpakets. Dieser Begriff entfaltet seine Relevanz bei der Bestimmung der Entgelte für staatliche Beihilfen im Zuge des Bankenpakets.

EURIBOR

EURIBOR steht für Euro Interbank Offered Rate. Der EURIBOR ist der Zinssatz für Termingelder in Euro im Interbankengeschäft.

Glossar

R
H

„Fundamentally Sound“

„Fundamentally Sound“ ist der in der Gesetzgebung der EU verwendete Begriff zur Bezeichnung einer wirtschaftlich grundsätzlich gesunden Bank im Sinne des Bankenpakets. Dieser Begriff ist bei der Bestimmung der Entgelte für staatliche Beihilfen im Zuge des Bankenpakets relevant.

Garantie

Eine Garantie ist die Haftung des Garanten, unabhängig vom Haftungsgrund für einen bestimmten Erfolg einzustehen. Im Unterschied zur Bürgschaft ist die Garantie vom Bestehen einer Hauptschuld unabhängig, der Garant haftet für seine eigene Verpflichtung.

Haftung

Das Finanzmarktstabilitätsgesetz und das Interbankmarktstärkungsgesetz sprechen von „Haftungen“ und verstehen darunter insbesondere Haftungen wie Garantien und Bürgschaften. Gemäß § 66 Abs. 1 Bundeshaushaltsgesetz darf der Bundesminister für Finanzen – nach Maßgabe der hiefür im Bundesfinanzgesetz oder in einem besonderen Bundesgesetz enthaltenen Ermächtigung – Haftungen des Bundes übernehmen. Diese Haftungen können in Form von Bürgschaften gemäß den §§ 1346 und 1348 bis 1367 des Allgemeinen bürgerlichen Gesetzbuchs oder in Form von Garantien abgeschlossen werden. Die dafür vereinbarten Entgelte werden vom Gesetzgeber als Haftungsentgelte bezeichnet. Der Lesbarkeit halber verwendet der RH in seinem Bericht im Folgenden daher ohne nähere Spezifikation den Überbegriff „Haftungen“.

Hartes Kernkapital

Das harte Kernkapital (= Core-Tier 1-Kapital) stellt das Kernkapital mit der höchsten Haftungsqualität bzw. Verfügbarkeit im Verlustfall dar.

Kernkapital

Das Kernkapital (Tier 1-Kapital) setzt sich im Wesentlichen aus dem bilanziellen Eigenkapital zusammen. Das Kernkapital steht dem Kreditinstitut uneingeschränkt und sogleich für die Risiko- und Verlustabdeckung zur Verfügung, sobald sich Risiken oder Verluste ergeben.

Nicht werthaltige Vermögenswerte

Bei nicht werthaltigen Vermögenswerten liegt der Wert, zu dem ein Dritter bereit wäre, den Vermögenswert zu erwerben, weit unter dem Nominalwert, da es keinen breit gefächerten Markt mehr für diese Vermögenswerte gibt. Es gibt keine genaue Definition, wann ein Wertpapier als „toxisch“ bzw. als nicht werthaltig gilt und wann nicht. Generell handelt es sich aber oftmals um schwer analysierbare Wertpapierkonstrukte, bei denen die genaue Zusammensetzung meist nur mit enormem Aufwand festgestellt werden kann.

Partizipationskapital

Partizipationskapital ist Bestandteil der Eigenmittel eines Kreditinstitutes. Es ist stimmrechtslos und wird, unter Verzicht auf jedwedes Kündigungsrecht, auf Unternehmensdauer zur Verfügung gestellt. Dividendenzahlungen an die Kapitalgeber sind abhängig vom Ergebnis eines Geschäftsjahres (nach Rücklagenbewegung). Es kann zwischen Partizipationskapital mit und ohne Dividendennachzahlungsverpflichtung unterschieden werden. Jenes ohne Dividendennachzahlungsverpflichtung kann dem Kernkapital unbegrenzt angerechnet werden. Partizipationskapital nimmt bis zur vollen Höhe am Verlust teil und darf im Falle einer Liquidation des Kreditinstitutes erst nach Befriedigung oder Sicherstellung aller anderen Gläubiger zurückgezahlt werden.

Rating(kategorie)

Ratingagenturen stufen die Bonität von Emittenten nach einem standardisierten Prozess ein. Das Ergebnis der Einschätzung über die zukünftige Schuldentilgungsfähigkeit ist das Rating. Schlechtere Ratingkategorien weisen dabei eine niedrigere Bonität und daher eine höhere Ausfallswahrscheinlichkeit auf, was sich bei der Kreditaufnahme in höheren Zinsen bzw. Entgelten niederschlägt.

Tatsächliche Haftungsübernahmen gemäß IBSG

Die tatsächlichen Haftungsübernahmen gemäß IBSG umfassen den jeweiligen Ausnutzungsstand der vereinbarten Haftungsrahmen für Wertpapieremissionen von Kreditinstituten bzw. im Fall der Clearingbank das Geschäftsvolumen zum jeweiligen Stichtag.

Glossar



Wechselkursrisiko

Mit Wechselkursrisiko wird die Unsicherheit über die künftige Entwicklung von Wechselkursen bezeichnet. Bei Fremdwährungskrediten bzw. -emissionen kann durch Veränderungen des Wechselkurses der zurückzuzahlende Betrag deutlich erhöht bzw. verringert werden.

Wertpapieremission

Als Wertpapieremission bezeichnet man die Begebung von Wertpapieren und deren Platzierung an einem organisierten Kapitalmarkt (z.B. Börse).

Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Finanzen

Bankenpaket

Die Republik Österreich ergriff im Rahmen des Bankenpakets Retentionsmaßnahmen insbesondere in Form der Gewährung von Partizipationskapital und der Übernahme von Haftungen. Ziel war, das im Zuge der weltweiten Finanzkrise verloren gegangene Vertrauen in das Finanzsystem wiederherzustellen und die Interessen der Sparer, Kreditnehmer und Anleger zu schützen. Der gesetzliche Gesamtrahmen des Bankenpakets betrug 100 Mrd. EUR.

Mit Ende 2010 gewährte der Bund fünf in Österreich tätigen Kreditinstituten insgesamt 5,874 Mrd. EUR an Partizipationskapital. Die tatsächlich vom Bund übernommenen Haftungen betrugen Ende 2010 23,215 Mrd. EUR. Die ergriffenen Maßnahmen leisteten einen Beitrag zur Erhöhung der Eigenmittel- und Kernkapitalquoten der Kreditinstitute und damit zur Stabilisierung des österreichischen Bankensystems unmittelbar nach der im September 2008 akut gewordenen weltweiten Finanzkrise.

Der zahlungswirksame Saldo aus den Einnahmen und Ausgaben des Bankenpakets – ohne Berücksichtigung der Ausgaben für die Vergabe von Partizipationskapital – war Ende Juni 2011 mit 680,03 Mill. EUR negativ. Auf Basis der Planzahlen errechnete sich für das rein wirtschaftliche Gesamtergebnis aus dem Bankenpaket für den Bund – ohne die Refinanzierungskosten ab dem Jahr 2011 – eine mögliche Bandbreite – mit Stand Ende 2010 – von einem Fehlbetrag von 4,769 Mrd. EUR bis hin zu einem Einnahmenüberschuss von 1,681 Mrd. EUR. Bei anhaltend schwierigem wirtschaftlichem Umfeld könnten aus dem Bankenpaket noch Belastungen auf die Republik Österreich zukommen.

Die Auflagenkontrolle durch das BMF im Zuge der Übernahme von Haftungen gemäß Interbankmarktstärkungsgesetz und Finanzmarktstabilitätsgesetz war nicht dokumentiert bzw. wurde nur lückenhaft und verspätet wahrgenommen. Die FIMBAG Finanzmarktbeteiligung Aktiengesellschaft des Bundes führte die ihr übertragene Auflagenkontrolle unzureichend durch, weil sie die vertraglich eingeräumten Buch-, Betriebsprüfungs- und Einsichtsrechte nicht ausübte.

KURZFASSUNG

Prüfungsziel

Gemäß § 99 Abs. 1 des Bundesgesetzes über die Geschäftsordnung des Nationalrats überprüfte der RH aufgrund eines Beschlusses des Nationalrats vom 23. September 2009 die Umsetzung des Bankenpakets. Ziel der Überprüfung war die Beurteilung der Vollziehung des Finanzmarktstabilitätsgesetzes (FinStaG) und des Interbankenmarktstärkungsgesetzes (IBSG) im BMF, bei der FIMBAG Finanzmarktbeteiligung Aktiengesellschaft des Bundes (FIMBAG), bei der Österreichischen Nationalbank (OeNB) und bei der Finanzmarktaufsichtsbehörde (FMA). Dabei wurde insbesondere die Einhaltung der zwischen Bund und Kreditinstituten sowie der zwischen Bund und FIMBAG abgeschlossenen Verträge überprüft. (TZ 1)

Ausgangslage

Um das im Zuge der im September 2008 akut gewordenen weltweiten Finanzkrise verloren gegangene Vertrauen in das Finanzsystem wiederherzustellen und die Interessen der Sparer, Kreditnehmer und Anleger zu schützen, war es notwendig, staatliche Rettungsmaßnahmen zu ergreifen. Die am 27. Oktober 2008 in Kraft getretenen Gesetze – FinStaG und IBSG – ermöglichen dem Bund in diesem Zusammenhang die Gewährung von Rekapitalisierungsmaßnahmen und Haftungen mit einem Gesamtrahmen von 90 Mrd. EUR. Zusätzlich beschloss der Nationalrat eine Einlagensicherung für natürliche Personen; dafür waren insgesamt 10 Mrd. EUR vorgesehen. Alle Maßnahmen des Bankenpakets zusammen wiesen damit in Summe einen Rahmen von 100 Mrd. EUR auf. Um Kreditinstitute, die keine Maßnahmen nach dem Bankenpaket in Anspruch nahmen, nicht zu benachteiligen, waren an die Vergabe von Partizipationskapital bzw. an die Übernahme von Haftungen Bedingungen und Auflagen geknüpft. Kreditinstitute, die Maßnahmen nach dem Bankenpaket in Anspruch nahmen, mussten für die gewährten Maßnahmen marktkonforme bzw. angemessene Entgelte an das BMF zahlen. (TZ 2)

Die nationale Zielsetzung des Gesetzgebers war lt. den Materialien zum österreichischen Bankenpaket, eine rechtliche Grundlage für Maßnahmen des Bundes zu schaffen

- zur Sicherung der Stabilität des Finanzmarktes,
- zur Vermeidung einer beträchtlichen Störung des Wirtschaftslebens in Österreich,

- zur Sicherstellung des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts und
- zum Schutz der Österreichischen Volkswirtschaft. (TZ 2)

Rechtliche Rahmenbedingungen

Die Bankenpakete der EU-Staaten stützten sich auf den Art. 107 Abs. 3 lit. b des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV), demzufolge Beihilfen zur Förderung wichtiger Vorhaben von gemeinsamem europäischem Interesse oder zur Behebung einer beträchtlichen Störung im Wirtschaftsleben eines Mitgliedstaates als mit dem Binnenmarkt vereinbar angesehen werden können. Damit wurden die Bankenpakete als Ermessensausnahmen vom Beihilfenverbot eingestuft, die der Prüfung und Genehmigung durch die Europäische Kommission bedurften. (TZ 4)

Die Europäische Kommission genehmigte das österreichische Bankenpaket am 9. Dezember 2008. Die zunächst mit 30. Juni 2009 befristete Genehmigung der Europäischen Kommission wurde mehrmals verlängert. Die Verlängerungen für Maßnahmen gemäß IBSG und FinStaG liefen mit Ende 2010 bzw. mit 30. Juni 2011 aus. National war das IBSG bis 31. Dezember 2009 bzw. nach einmaliger Verlängerung bis 31. Dezember 2010 befristet. Das FinStaG war national nicht befristet und daher auch über den 30. Juni 2011 hinaus formal in Kraft. Etwaige weitere Maßnahmen auf Grundlage des FinStaG würden jedoch einer gesonderten EU-beihilfenrechtlichen Prüfung auf Vereinbarkeit mit dem Binnenmarkt und einer Genehmigung durch die Europäische Kommission bedürfen. Mit jeder Verlängerung verschärfte die Europäische Kommission die Bedingungen, um die Maßnahmen des Bankenpakets unattraktiver zu machen und damit schrittweise zurückzuführen. (TZ 4)

Weitere rechtliche Grundlagen für das Bankenpaket in Österreich fanden sich in der Verordnung des Bundesministers für Finanzen zum FinStaG und zum IBSG.¹ Darin wurden insbesondere die im FinStaG und IBSG angeführten Regelungen über die Bedingungen und Auflagen für Maßnahmen gemäß den beiden Gesetzen im Einzelnen spezifiziert. (TZ 5)

Die detaillierte Ausgestaltung der Maßnahmen gemäß FinStaG und IBSG erfolgte in Form weiterer Regelungen, wie der Verpflichtungserklärung des BMF vom 9. Dezember 2008 gegenüber der Euro-

¹ Verordnung des Bundesministers für Finanzen zur Festlegung näherer Bestimmungen über die Bedingungen und Auflagen für Maßnahmen nach dem Finanzmarktabilitätsgesetz und dem Interbankmarktstärkungsgesetz (BGBl. II Nr. 382/2008)

Kurzfassung

päischen Kommission, den Grundsatzvereinbarungen und Haftungsvereinbarungen zwischen dem BMF und den begünstigten Kreditinstituten bei der Vergabe von Partizipationskapital bzw. bei der Übernahme von Haftungen durch den Bund sowie den Treuhandvereinbarungen zwischen dem BMF und der FIMBAG. (TZ 6)

Akteure des Bankenpakets – Gesamthafte Betrachtung

Bei der Umsetzung und Abwicklung des Bankenpakets war eine Vielzahl an Institutionen eingebunden. Die Abwicklung des Bankenpakets erfolgte im Wesentlichen durch das Zusammenwirken von BMF, FIMBAG, Finanzprokuratur, OeNB und FMA. (TZ 7)

Das BMF war für den Vollzug der gesetzlichen Aufgaben (insbesondere Auflagenkontrolle) sowohl nach FinStaG als auch nach IBSG zuständig. Für Maßnahmen gemäß FinStaG hatte das BMF die Möglichkeit, die FIMBAG mit der Durchführung konkreter Maßnahmen und damit auch der Kontrolle der Auflagen zu beauftragen. (TZ 7)

Die Trennung der Aufgaben zwischen jenen lt. FinStaG und lt. IBSG hatte zur Folge, dass verschiedene Institutionen bei gleichen Agenden – wie z.B. der Auflagenkontrolle – tätig wurden. Eine Bündelung der Kompetenzen in einer zentralen Stelle hätte eine effizientere Abwicklung des Bankenpakets ermöglicht. (TZ 7)

BMF

Die Abwicklung der Maßnahmen des Bankenpakets erfüllte im BMF in erster Linie die „Gruppe III/B – Finanzmärkte“. Um seine für die Abwicklung des Bankenpakets benötigten Kompetenzen zu verstärken, stellte das BMF für das neu eingerichtete Projektteam „Finanzmarktstärkung“ ergänzend vier externe Bankfachleute auf Basis von Sonderverträgen nach dem Vertragsbedienstetengesetz ein. In Jahresvollzeitäquivalenten gerechnet waren damit im Jahr 2009 6,75 Mitarbeiter, im Jahr 2010 6,5 Mitarbeiter und ab dem Jahr 2011 4,15 Mitarbeiter im BMF mit der Abwicklung des Bankenpakets befasst. Damit gelang es dem BMF, seinen Ressourcenbedarf flexibel an die anfallenden Aufgaben im Zuge der Abwicklung des Bankenpakets anzupassen. (TZ 8)

FIMBAG

Aufgaben

Am 11. November 2008 gründete die Österreichische Industrieholding AG (ÖIAG) auf Basis des FinStaG über Auftrag des BMF die FIMBAG. Der Entscheidungsprozess über die Entstehung der FIMBAG war nicht schriftlich dokumentiert und daher nicht vollständig nach-

vollziehbar. Insbesondere fehlte diesbezüglich ein kostenmäßiger Vergleich der gewählten Lösung mit möglichen Alternativen. (TZ 9)

Neben den beiden auf Vorschlag der Bundesregierung bestellten Mitgliedern des Vorstands beschäftigte die FIMBAG im Geschäftsjahr 2010 vier Mitarbeiter. Darüber hinaus waren 2009 und 2010 zwei Personen im Rahmen einer Personalüberlassungsvereinbarung mit der OeNB bei der FIMBAG vollbeschäftigt tätig. (TZ 9)

In insgesamt fünf mit dem Bund abgeschlossenen Treuhandvereinbarungen übertrug das BMF der FIMBAG die Rechte und Pflichten aus den vom BMF mit den einzelnen Kreditinstituten abgeschlossenen Grundsatzvereinbarungen zur Vergabe von Partizipationskapital. An die Vergabe des Partizipationskapitals waren Auflagen geknüpft. Als Treuhänderin für den Bund hatte die FIMBAG insbesondere die Dividendenausschüttungen, Vertragsstrafen und sämtliche Erlöse aus einer Einziehung oder Verwertung des Partizipationskapitals einzuziehen sowie die Auflagenkontrolle durchzuführen. Die Auflagenkontrolle für die gemäß FinStaG und IBSG vergebenen Haftungen hingegen verblieb in der direkten Zuständigkeit des BMF. (TZ 9)

Finanzierung

Um den Geschäftsbetrieb der FIMBAG zu ermöglichen, erhielt diese vom BMF zweimal jährlich 1,1 Mill. EUR. Im Jänner 2010 und Juli 2010 überwies das BMF der FIMBAG die beiden Halbjahresraten für das Geschäftsjahr 2010. Die FIMBAG veranlagte die nicht unmittelbar zur Bedeckung ihrer Ausgaben benötigten finanziellen Mittel, und zwar im Jänner 2010 1 Mill. EUR als Festgeld bei einem Kreditinstitut mit einer Laufzeit von bis zu vier Monaten und im Juli 2010 900.000 EUR mit einer bis zu dreimonatigen Laufzeit. Durch die halbjährlichen Überweisungen waren die Zahlungsströme nicht an den Finanzmittelbedarf der FIMBAG angepasst. (TZ 10)

Der Personalaufwand der FIMBAG stieg zwischen 2009 und 2010 um knapp 60 % auf rd. 730.000 EUR, wobei sich die Gehälter für den Vorstand um 42 % auf rd. 318.000 EUR und die Gehaltszahlungen für die Angestellten um 80 % auf rd. 316.000 EUR erhöhten. (TZ 10)

Kurzfassung

Rechts- und Beratungskosten

Seit ihrer Gründung im November 2008 bis 30. September 2010 nahm die FIMBAG externe Rechts-, Prüfungs- und Beratungsdienstleistungen in Höhe von 785.033 EUR in Anspruch. Von November 2008 bis September 2009 entfielen davon allein 272.975 EUR auf Leistungen einer einzelnen Rechtsanwaltskanzlei. Die FIMBAG rief die Leistungen der Rechtsanwaltskanzlei auf Basis eines Angebots über die Erbringung von Rechtsberatungsleistungen je nach Bedarf ab. Die Vergabe von Beratungsleistungen an eine einzelne Rechtsanwaltskanzlei erfolgte in einem Verhandlungsverfahren ohne vorherige Bekanntmachung mit nur einem Unternehmer. Die FIMBAG nahm jedoch vor der Vergabe keine Schätzung vor, ob der gesamte Auftragswert die für eine Vergabe in einem Verhandlungsverfahren ohne vorherige Bekanntmachung mit nur einem Unternehmer vorgesehene Wertgrenze übersteigt. Letztlich überstieg der Gesamtauftragswert von 272.975 EUR der in einem Zeitraum von knapp einem Jahr abgerufenen Leistungen den zulässigen Schwellenwert (103.000 EUR) um mehr als das Doppelte. Darüber hinaus führte die FIMBAG auch keine, für die von ihr gewählte Vergabeart erforderliche Kosten–Nutzen–Analyse durch. (TZ 11)

Oesterreichische
Clearingbank AG

Im Zuge der Umsetzung des Bankenpakets erfolgte im November 2008 die Gründung der Oesterreichischen Clearingbank AG (Clearingbank), die im Eigentum großer österreichischer Kreditinstitute stand. Die Clearingbank verfügte über eine Eigenmittelausstattung von 180 Mill. EUR und setzte ihre Geschäftstätigkeit durch Unterstützung der Oesterreichischen Kontrollbank AG operativ um. Ziel der Clearingbank war es, den Interbankenmarkt abzubilden. (TZ 12)

Die Clearingbank nahm im Sinne einer zentralen Drehscheibe am österreichischen Geldmarkt Einlagen von Kreditinstituten entgegen und gab diese Liquidität bei Bedarf gegen ein marktkonformes Entgelt an andere Kreditinstitute weiter. (TZ 12)

Mit dem Außerkrafttreten des IBSG endete mit Jahresende 2010 auch die Geschäftstätigkeit der Clearingbank. (TZ 12)

Finanzieller Rahmen
des Bankenpakets

Entwicklung des Bankenpakets

| | Oktober 2008 | August 2009 | Juni 2010 | Jänner 2011 |
|--------------------------------|-----------------|----------------|-----------|----------------|
| in Mrd. EUR | | | | |
| Rahmen gemäß FinStaG | 15 | 15 | 15 | 15 |
| Rahmen gemäß IBSG | 75 | 65 | 50 | - |
| Einlagensicherung gemäß BWG | 10 | 10 | - | - |

Quellen: BMF, RH

Zwischen Oktober 2008 und Ende 2010 wurde eine schrittweise Abschichtung der ursprünglich genehmigten 100 Mrd. EUR auf 15 Mrd. EUR durchgeführt, und zwar durch eine Umwidmung des Rahmens in Haftungen für Firmenkredite nach dem Unternehmensliquiditätsgesetz (August 2009), eine weitere Umwidmung zugunsten des Zahlungsbilanzstabilisierungsgesetzes (Juni 2010) und das Auslaufen des IBSG (Ende 2010). (TZ 13)

Maßnahmen
gemäß FinStaG

Gemäß FinStaG erhielten insgesamt acht in Österreich tätige Kreditinstitute (Aviso Zeta AG (vormals CONSTANTIA PRIVATBANK AKTIENGESELLSCHAFT), BAWAG P.S.K. Bank für Arbeit und Wirtschaft und Österreichische Postsparkasse Aktiengesellschaft (BAWAG P.S.K.), ERSTE Group Bank AG (ERSTE Bank), HYPO ALPE-ADRIA-BANK INTERNATIONAL AG (HAAI), KA Finanz AG, Kommunalkredit Austria AG (Kommunalkredit), Österreichische Volksbanken-Aktiengesellschaft (VBAG) und Raiffeisen Zentralbank Österreich Aktiengesellschaft (RZB)) aus dem Bankenpaket Rekapitalisierungsmaßnahmen von insgesamt rd. 7,459 Mrd. EUR. Auf die Vergabe von Partizipationskapital entfielen davon mit Ende 2010 5,874 Mrd. EUR und auf Haftungen 1,200 Mrd. EUR. (TZ 14)

Bei der Kommunalkredit erfolgte eine Kapitalerhöhung über rd. 220 Mill. EUR. Weiters erhielten die Kommunalkredit und die KA Finanz AG bis Ende 2010 zusammen rd. 165 Mill. EUR an Gesellschafterzuschüssen. (TZ 14)

Der Bund erwarb die Geschäftsanteile der Kommunalkredit im Jänner 2009 um 2,00 EUR und die der HAAI im Dezember 2009 um 4,00 EUR. (TZ 14)

Kurzfassung

Damit lag die Ausnutzung des Rahmens gemäß FinStaG von 15 Mrd. EUR Ende 2010 bei rd. 50 %. (TZ 14)

Seit Beschluss des Bankenpakets im Oktober 2008 hatte der Bund bis Ende 2010 acht Haftungen für Verbindlichkeiten und Aktiva von Kreditinstituten über insgesamt rd. 8,608 Mrd. EUR übernommen. Davon waren bis zum 31. Dezember 2010 fünf abgelaufen, eine Haftung wurde seitens des Kreditinstituts gekündigt. Mit 31. Dezember 2010 haftete der Bund gemäß FinStaG damit noch in zwei Fällen (Kommunalkredit: 1,000 Mrd. EUR und HAAI: 200 Mill. EUR) über insgesamt 1,200 Mrd. EUR. (TZ 15)

Bei der Vergabe von Rekapitalisierungsmaßnahmen gemäß FinStaG auf Basis von Gutachten der OeNB wurden die geforderten Quoten für Kernkapital (mindestens 7 %) und Eigenmittel (mindestens 10 % der Bemessungsgrundlage) eingehalten. (TZ 16)

Mit Ende 2010 gewährte der Bund fünf in Österreich tätigen Kreditinstituten insgesamt 5,874 Mrd. EUR an Partizipationskapital zur Stärkung der Eigenkapitalbasis. Bis Ende 2010 waren noch keine Rückzahlungen von gewährtem Partizipationskapital erfolgt. (TZ 17)

Gemäß dem Positionspapier des BMF waren von grundsätzlich gesunden („fundamentally sound“) bzw. nicht grundsätzlich gesunden („distressed“) Kreditinstituten unterschiedliche Dividenden für das vom Bund gezeichnete Partizipationskapital bei Rückzahlungskursen von 100 % (grundsätzlich gesunde Kreditinstitute: 9,3 % und nicht grundsätzlich gesunde Kreditinstitute: 10 %) bzw. 110 % (grundsätzlich gesunde Kreditinstitute: 8 %) des Nominalbetrags zu bezahlen. Für den Fall, dass mindestens 30 % des Partizipationskapitals von Privatanlegern gezeichnet wurden, verbesserten sich die Konditionen bei einem Rückzahlungskurs von 100 % von 9,3 % auf 8 %. (TZ 18)

Zur Bestimmung dieser Konditionen holte das BMF Stellungnahmen der OeNB über die wirtschaftliche Situation und Entwicklung der jeweiligen Kreditinstitute ein. Die OeNB stufte in ihren diesbezüglichen Gutachten alle von ihr begutachteten Kreditinstitute als „fundamentally sound“, d.h. als grundsätzlich gesund ein. (TZ 18)

Im Falle der HAAI vergab das BMF im Juni 2010 – ohne weitere Prüfung der wirtschaftlichen Situation und Entwicklung durch die OeNB – auf der Grundlage des ursprünglichen Antrags aus dem Jahr 2008 Partizipationskapital in Höhe von 450 Mill. EUR, ohne über ein weiteres Gutachten der OeNB zur wirtschaftlichen Situation zu

verfügen. Nach dem im Dezember 2009 erfolgten Erwerb der Gesellschaftsanteile der HAAI durch den Bund legte das BMF für die Dividende die Konditionen für nicht grundsätzlich gesunde Kreditinstitute (10 % bei einem Rückzahlungskurs von 100 %) zugrunde. (TZ 18)

Gemäß dem Positionspapier des BMF war die Dividende nur in jenen Jahren zu entrichten, in denen das jeweilige Kreditinstitut Gewinne auswies. Um den Charakter eines Unternehmerrisiko tragenden Eigenkapitals und damit die Anrechnung des Partizipationskapitals auf das Kernkapital des Kreditinstituts zu ermöglichen, war eine Nachzahlung der Dividende gemäß Grundsatzvereinbarung in späteren Jahren ausgeschlossen. (TZ 18)

Maßnahmen gemäß IBSG

Das IBSG sah zwei konkrete Maßnahmen zur Stärkung der Liquidität der Kreditinstitute vor: die Übernahme von Haftungen durch das BMF

- für Wertpapieremissionen von Kreditinstituten und
- für Forderungsausfälle aus Geschäften der Clearingbank und für ihre Verbindlichkeiten.

Für die Abwicklung von Haftungen gemäß IBSG war das BMF zuständig. (TZ 19, 20)

Sieben in Österreich tätige Kreditinstitute (Clearingbank, ERSTE Bank, HAAI, KA Finanz AG, Kommunalkredit, RZB, VBAG) nahmen Haftungen gemäß IBSG in Anspruch. Die tatsächlich vom Bund übernommenen Haftungen aufgrund von Rahmen- und Einzelverträgen betrugen Ende 2010 rd. 22,015 Mrd. EUR. Dies entsprach einer Ausnutzungsquote von 44,03 % des Haftungsrahmens gemäß IBSG von 50 Mrd. EUR. Bis Juni 2011 entstanden dem Bund aus diesem Titel keine finanziellen Belastungen durch Ausfälle. (TZ 19, 20)

Zinsen waren gemäß Entscheidung der Europäischen Kommission über die Staatliche Beihilfenregelung auf den Haftungsrahmen gemäß IBSG nicht anzurechnen, obwohl der Bund dafür hafte. Zum 31. Dezember 2010 beliefen sich die bis Ende der Laufzeit noch ausständigen Zinsen für staatsgarantierte Wertpapieremissionen auf rd. 1,345 Mrd. EUR. (TZ 20)

Kurzfassung

Gemeinsame
Regelungen gemäß
FinStaG und IBSG

Kernkapitalquote und Systemrelevanz

Laut der Verpflichtungserklärung des BMF gegenüber der Europäischen Kommission konnten nur Kreditinstitute mit einer Kernkapitalquote von mindestens 7 % Haftungen gemäß FinStaG und IBSG in Anspruch nehmen. Bei den zur Überprüfung der Kernkapitalquote von den Kreditinstituten zu erbringenden Nachweisen von externen Wirtschaftsprüfern war nicht eindeutig geklärt, für welchen Zeitpunkt dieser Nachweis erbracht werden musste und ob dieser nur für das antragstellende Spitzen- bzw. Zentralinstitut allein oder auch für den jeweiligen Gesamtkonzern erforderlich war. (TZ 21)

Bei zwei Kreditinstituten lagen die zum Abschluss der Haftungsvereinbarungen nachgewiesenen Kernkapitalquoten sowohl bei dem antragstellenden Spitzen- bzw. Zentralinstitut (RZB) als auch beim Gesamtkonzern (Kommunalkredit) unter 7 %. Die beiden Kreditinstitute konnten diese Nachweise innerhalb von drei bzw. acht Monaten nach Haftungsübernahme – sowohl für das Spitzeninstitut als auch für den Gesamtkonzern – erbringen. (TZ 21)

Weiters sicherte die Republik Österreich der Europäischen Kommission zu, Maßnahmen gemäß FinStaG bzw. IBSG nur nach Berücksichtigung der sogenannten „Systemrelevanz“ – also nur nach Berücksichtigung der Bedeutung des jeweiligen Kreditinstituts für die Finanzmarktstabilität Österreichs – zu vergeben. Das BMF handhabte den Nachweis der Systemrelevanz vor der Gewährung von Maßnahmen nach dem Bankenpaket unterschiedlich: (TZ 22)

Das BMF holte Stellungnahmen der OeNB zur Systemrelevanz in den fünf Fällen der Zeichnung von Partizipationskapital jeweils vor der erstmaligen Zeichnung ein. Die mit der Prüfung befasste OeNB stufte in ihren Stellungnahmen zur Systemrelevanz alle fünf Kreditinstitute als systemrelevant ein. Bei zwei dieser fünf Kreditinstitute (ERSTE Bank und RZB) gewährte das BMF fünf bzw. zwei Wochen vor Zeichnung des Partizipationskapitals zusätzlich auch Haftungen gemäß IBSG. Diese wurden somit ohne die Bestätigung der Systemrelevanz durch die OeNB erteilt. Zwei weitere Kreditinstitute (Aviso Zeta AG und Kommunalkredit) nahmen Maßnahmen gemäß FinStaG und IBSG, jedoch kein Partizipationskapital in Anspruch. Für sie holte das BMF vor der Gewährung von Maßnahmen keine Stellungnahmen der OeNB ein. (TZ 22)

Haftungsentgelte

Gemäß § 9 Verordnung des Bundesministers für Finanzen zum FinStaG und zum IBSG war bei Haftungsübernahmen mit einer Laufzeit von bis zu einem Jahr – unabhängig von der Bonität des jeweiligen Kreditinstituts – eine gesetzliche Haftungsvergütung in Höhe von 0,5 % p.a. der tatsächlich übernommenen Haftungen für Wertpapieremissionen und Verbindlichkeiten vorgesehen. Für Haftungen, die für einen längeren Zeitraum als ein Jahr gewährt wurden, mussten die Kreditinstitute je nach ihrer Bonität ein zusätzliches Entgelt zwischen 0,4 % und 1,17 % pro Jahr bezahlen. Ab 1. Juli 2010 sah die Europäische Kommission im Zuge der dritten Verlängerung des Bankenpaketes eine Erhöhung der Haftungsentgelte um 20 bis 40 Basispunkte – abhängig vom Rating der jeweiligen Bank – vor. In den Jahren 2008 bis 2010 entrichteten die Kreditinstitute an das BMF für die gewährten Haftungen nach FinStaG und IBSG 520,19 Mill. EUR an Haftungsentgelten. (TZ 23)

Die Haftungsentgelte für Wertpapieremissionen und Verbindlichkeiten lagen zwischen 0,5 % und 1,67 % der tatsächlich übernommenen Haftungen. Die für Haftungen für Aktiva vereinbarten jährlichen Haftungsentgelte lagen zwischen 3 % und 10 %. (TZ 23)

Bei den Haftungsvereinbarungen gemäß FinStaG und IBSG mussten die betroffenen Kreditinstitute dem BMF lt. den Haftungsvereinbarungen jährlich die Bestätigung eines Bankprüfers über die Richtigkeit der Ermittlung des Haftungsentgelts vorlegen. Zwei Kreditinstitute (ERSTE Bank und RZB) konnten die Bestätigung erst sieben bzw. drei Wochen nach dem im IBSG vorgesehenen Stichtag beibringen. Auch bei Haftungen gemäß FinStaG legte ein Kreditinstitut (BAWAG P.S.K.) dem BMF die Bestätigung des Bankprüfers für eine abgelaufene Haftung mit rund vierwöchiger Verspätung vor. Bei einem zweiten Kreditinstitut (Aviso Zeta AG) war die mit Oktober 2010 fällige Bestätigung Ende 2010 noch ausständig. (TZ 24)

Die Vorgangsweise des BMF bei der Vereinbarung von Verzugszinsen für die verspätete Zahlung von Haftungsentgelten war uneinheitlich. Das BMF vereinbarte in allen bis auf zwei Haftungsvereinbarungen (Aviso Zeta AG und BAWAG P.S.K.) Verzugszinsen gemäß Bundeshaushaltsgesetz. (TZ 24)

Berichtswesen

Der Bundesminister für Finanzen musste dem Hauptausschuss des Nationalrats sowohl gemäß FinStaG als auch gemäß IBSG jeweils binnen eines Monats nach Ablauf eines Kalendervierteljahres einen

Kurzfassung

Bericht vorlegen, in dem sämtliche Maßnahmen nach diesen Bundesgesetzen detailliert darzustellen waren. Dabei waren insbesondere die finanziellen Auswirkungen der gesetzten Maßnahmen auszuweisen. Das BMF wies in seinen Berichten an den Hauptausschuss des Nationalrats von der Haftung ebenfalls umfasste Zinsen (1,345 Mrd. EUR per 31. Dezember 2010) und – bei Wertpapieremissionen in fremder Währung – die wechselkursbedingten Veränderungen der in Euro ausgewiesenen Haftungsbeträge (Zunahme von 47,66 Mill. EUR bzw. 24,3 % per 31. Dezember 2010) nicht aus. Weiters führte das BMF die von den einzelnen Kreditinstituten jeweils entrichteten Haftungsentgelte im Regelfall nur in Summe und nicht pro Kreditinstitut an. (TZ 25)

Das BMF erstellte entsprechend der in der Genehmigung des Bankenpakets vorgesehenen Verpflichtung bis Ende 2010 vier Berichte über die Anwendung der Maßnahmen des Bankenpakets und versandte diese an die Europäische Kommission. Das BMF gestaltete den Inhalt der Berichte weitgehend deckungsgleich mit dem der vierteljährlichen Berichte an den Hauptausschuss des Nationalrats. Unterschiede bestanden – bedingt durch abweichende Berichtsstichtage – im Wesentlichen bei der zahlenmäßigen Darstellung der finanziellen Auswirkungen des Bankenpakets. (TZ 26)

Die Zusammenarbeit zwischen dem BMF, den Kreditinstituten und der Europäischen Kommission in Zusammenhang mit der Erstellung von Umstrukturierungsplänen verlief ordnungsgemäß. Die Kreditinstitute legten alle von der Europäischen Kommission verlangten Umstrukturierungspläne nach einer Plausibilitäts- und Vollständigkeitsprüfung durch das BMF zeitgerecht vor. (TZ 27)

Die quartalsweisen Kreditberichte und die jährlichen Berichte zur Angemessenheit der Vergütungssysteme der FIMBAG an das BMF enthielten – entgegen einer Vereinbarung mit dem BMF – keine ausreichende Gegenüberstellung von Plan- und Istwerten der von ihr überwachten Kreditinstitute. (TZ 28)

Auflagenkontrolle

Gesamtbetrachtung der Auflagen

Die Grundsatzvereinbarungen und Haftungsvereinbarungen zwischen dem BMF und den begünstigten Kreditinstituten enthielten im Zusammenhang mit der Vergabe von Partizipationskapital und der Übernahme von Haftungen für jedes begünstigte Kreditinstitut bis zu 20 verschiedene Auflagen. (TZ 29)

Die Auflagen waren zum Teil

- unbestimmt formuliert (z.B.: auf die Erhaltung der Arbeitsplätze „angemessen“ Bedacht zu nehmen bzw. die Vergütungssysteme auf ihre „Angemessenheit“ zu überprüfen),
- nur sehr schwer quantifizierbar (z.B.: zur Vermeidung von Wettbewerbsverzerrungen keine „marktunüblichen Konditionen“ anzubieten bzw. Unterlassen von Handlungen, die das „Risiko des Bundes“ erhöhen) und
- nur eingeschränkt überprüfbar (z.B.: die Kapitalzufuhr nicht für Zwecke eines „aggressiven Wettbewerbs“ einzusetzen).

Die Kontrolle der Auflagen war daher nur eingeschränkt möglich. Die FIMBAG beschränkte sich folglich auf die Kontrolle der Plausibilität. (TZ 29)

Zuständigkeit des BMF

Bei Haftungen gemäß FinStaG und IBSG war das BMF lt. Gesetz für die Auflagenkontrolle zuständig. Im Falle von Haftungen nach dem FinStaG war gemäß FinStaG jedoch eine Übertragung der Auflagenkontrolle an die FIMBAG durch das BMF möglich. Die Auflagenkontrolle durch das BMF im Zuge der Übernahme von Haftungen war nicht dokumentiert. Im Fall von drei Kreditinstituten (Aviso Zeta AG, KA Finanz AG und Kommunalkredit) nahm das BMF die Auflagenkontrolle nur lückenhaft bzw. erst mit zweijähriger Verspätung wahr. (TZ 30)

Für die Auflagenkontrolle bei der Vergabe von Partizipationskapital gemäß FinStaG war das BMF bis zur Übertragung der treuhändigen Verwaltung des Partizipationskapitals an die FIMBAG zuständig. Die Auflagenkontrolle durch das BMF bei drei Kreditinstituten (ERSTE Bank, RZB und VBAG) im Zeitraum zwischen der Zeichnung von Partizipationskapital bis zur vier bis zehn Monate späteren Übertragung der treuhändigen Verwaltung des Partizipationskapitals war nicht nachvollziehbar dargestellt. (TZ 31)

Kurzfassung

Zuständigkeit der FIMBAG

In den Grundsatz- und Haftungsvereinbarungen räumten die Kreditinstitute dem Bund jene Buch- und Betriebsprüfungs- sowie Einsichtsrechte ein, die zur Wahrnehmung der Rechte und Pflichten aus den Grundsatz- und Haftungsvereinbarungen erforderlich waren. Dabei konnte der Bund die ihm zustehenden Rechte auch durch von ihm ausgewählte Dritte, wie z.B. durch die FIMBAG, wahrnehmen. (TZ 32)

Nach der treuhändigen Übertragung des Partizipationskapitals vom BMF an die FIMBAG war die FIMBAG für die Auflagenkontrolle bei den fünf betroffenen Kreditinstituten zuständig. Die FIMBAG übte die ihr vertraglich eingeräumten Buch-, Betriebsprüfungs- und Einsichtsrechte nicht aus. Sie beschränkte die Auflagenkontrolle im Wesentlichen auf eine Plausibilitätskontrolle und die Durchführung von Managementgesprächen. Darüber hinausgehende Untersuchungen und Erhebungen führte sie im Regelfall nicht durch. (TZ 32)

Auflagenkontrolle durch FIMBAG

In insgesamt 22 Haftungsvereinbarungen des Bundes (ohne Clearingbank) gemäß IBSG und acht Haftungsvereinbarungen gemäß FinStaG waren – wie auch in den fünf Grundsatzvereinbarungen zur Zeichnung von Partizipationskapital – verschiedene Auflagen für die betroffenen Kreditinstitute festgelegt. Es bestand keine einheitliche Auflagenkontrolle von Maßnahmen gemäß FinStaG und IBSG. (TZ 32)

Die FIMBAG kontrollierte die Einhaltung der Eigenmittelquote von mindestens 10 % und der Kernkapitalquote von mindestens 7 % anhand von Meldungen und der von den Kreditinstituten im Rahmen des gesetzlichen Meldewesens monatlich an die OeNB zu übermittelnden Meldedaten, auf die sie zugreifen konnte. Verstöße gegen die Auflage der Eigenmittel- und Kernkapitalquote wurden mit 1 Mill. EUR im Einzelfall bestraft. Da die Grundsatzvereinbarungen keine Angaben zum Pönalisierungsintervall enthielten, nahm die FIMBAG die Pönalisierung quartalsweise vor. (TZ 33)

Im Zuge ihres Monitorings stellte die FIMBAG fest, dass die HAAI die geforderten Eigenmittel- und Kernkapitalquoten zum 31. Dezember 2009 und zum 31. März 2010 nicht erreichte, worauf sie gegenüber dem betroffenen Kreditinstitut eine Pönale von insgesamt 2 Mill. EUR verhängte, die von der HAAI umgehend bezahlt wurde.

In allen anderen, bis Ende 2010 überwachten Fällen wurden die Vorgaben bezüglich der Eigenmittel- und Kernkapitalquote eingehalten. (TZ 33)

Laut den Grundsatzvereinbarungen zwischen dem BMF und den Kreditinstituten waren die von der Inanspruchnahme des Partizipationskapitals betroffenen fünf Kreditinstitute verpflichtet, innerhalb von drei Jahren nach Erhalt der staatlichen Beihilfe an Unternehmen und Haushalte neue Kredite und Unternehmensanleihen im zumindest doppelten Ausmaß des vom Bund gezeichneten Partizipationskapitals zu gewähren. Laut den Haftungsvereinbarungen hatten die begünstigten Kreditinstitute im Regelfall für die von der Republik Österreich übernommenen Haftungen gemäß IBSG Neukredite im Verhältnis 1:1 zu gewähren. Laut FIMBAG wird mit Stand September 2010 eines der insgesamt fünf von der FIMBAG zu überwachenden Kreditinstitute (HAAI) das bis 30. Juni 2012 gesteckte Ziel für die Vergabe neuer Kredite mit hoher Wahrscheinlichkeit verfehlt. (TZ 34)

Die FIMBAG machte bei ihrer Überwachungstätigkeit von der Möglichkeit, Vor-Ort-Prüfungen durchzuführen, nicht Gebrauch. (TZ 34)

Die FIMBAG schöppte bei der Kontrolle der Auflage, Kredite nur zu marktüblichen Konditionen zu vergeben, ihre Überprüfungsmöglichkeiten nicht aus. Bei zwei in dieser Hinsicht auffälligen Kreditinstituten (HAAI und VBAG) erob sie die für die Abweichungen ausschlaggebenden Gründe bei den betroffenen Kreditinstituten bzw. bei der OeNB. Die Abweichungen wurden von den Kreditinstituten u.a. mit Sonderkonditionen, geringen Volumina, hervorragenden Bonitäten und unterschiedlichen Zinsbindungsfristen begründet. Aufgrund des schwer quantifizierbaren Begriffs der Marktüblichkeit nahm die FIMBAG keine Überprüfung der Konditionen im Einzelfall vor. (TZ 35)

Laut den Grundsatzvereinbarungen waren die Kreditinstitute verpflichtet, ihre Vergütungssysteme auf ihre Anreizwirkung und Angemessenheit zu überprüfen. Die Gewährung von Bonuszahlungen für Geschäftsleiter war gemäß den einzelnen Grundsatzvereinbarungen für 2008 (bei einem Kreditinstitut (BAWAG P.S.K.) zusätzlich auch für 2009) sowie für jene Jahre, in denen die Republik Österreich nicht die volle Dividende für ihr Partizipationskapital erhielt, ausgeschlossen. Obwohl die Verpflichtung zur Überprüfung der Vergütungssysteme teilweise bereits mit Anfang 2009 bestand, übermittelte die FIMBAG erst im Laufe des Jahres 2010 den fünf ihrer Kontrolle unterliegenden Kreditinstituten einen – wenig konkreten

Kurzfassung

– Fragebogen zur Prüfung der Angemessenheit und der Anreizwirkung der Vergütungssysteme. Die nachfolgende Analyse ergab, dass ein Kreditinstitut (BAWAG P.S.K.) über keine Höchstgrenzen für seine Bonussysteme verfügte. Der Verstoß gegen diese Auflage war mit 1 Mill. EUR in jedem Einzelfall sanktioniert; bis Ende 2010 verhängte die FIMBAG aus diesem Titel keine Strafe. (TZ 36)

Obwohl die FIMBAG einen Managementberater mit einer Studie zum Thema Vergütungssysteme beauftragte, nutzte sie dessen Erkenntnisse nicht vollinhaltlich. (TZ 36)

Die FIMBAG ging bei der Überprüfung der Angemessenheit der Vergütungssysteme in den Vorstandsverträgen bei einem der RH-Kontrolle unterliegenden Kreditinstitut (HAAI) nicht auf die Einhaltung der Vertragsschablonenverordnung ein. (TZ 37)

Sanktionen bei Auflagenverletzungen

Im Falle von Vertragsverletzungen sahen die Haftungsvereinbarungen gemäß FinStaG und IBSG sowie die Grundsatzvereinbarungen über die Zeichnung von Partizipationskapital gemäß FinStaG Vertragsstrafen vor. Verstöße gegen gleichlautende Auflagen waren teilweise unterschiedlich sanktioniert. So wurde bspw. der Verstoß gegen die Auflage, auf die Erhaltung der Arbeitsplätze angemessen Bedacht zu nehmen, in den Grundsatz- und Haftungsvereinbarungen gemäß FinStaG mit einer Strafe von 1 Mill. EUR bedroht. Die Haftungsvereinbarungen gemäß IBSG hingegen sahen bei einem Verstoß gegen dieselbe Auflage keine Strafe vor. Im Fall der Grundsatzvereinbarung mit der HAAI sowie bei Haftungsvereinbarungen gemäß IBSG war der Verstoß gegen ein und dieselbe Auflage (kein Angebot marktüblicher Kreditkonditionen) abweichend von den übrigen Fällen der Grundsatz- und Haftungsvereinbarungen gemäß FinStaG geregelt. (TZ 38)

Auslaufen des Bankenpakets

Maßnahmen gemäß FinStaG konnten gemäß den bisherigen Entscheidungen der Europäischen Kommission nur bis 30. Juni 2011 in Anspruch genommen werden, weil die EU-beihilfenrechtliche Genehmigung für darüber hinausgehende Maßnahmen gemäß FinStaG nicht mehr beantragt wurde. Darüber hinaus enthielten die Grundsatzvereinbarungen zur Zeichnung von Partizipationskapital entsprechend den Vorgaben der Europäischen Kommission eine Reihe von Bestimmungen, wie z.B. die sukzessive Erhöhung der Dividende um bis zu 100 Basispunkte, um Anreize für eine Rückführung des

vergebenen Partizipationskapitals zu schaffen. Weiters erhöht sich der Rückzahlungskurs für das Partizipationskapital nach dem zehnten Geschäftsjahr von 100 % bzw. 110 % auf 150 % des Nominalbetrags. (TZ 39)

Die Möglichkeit zur Übernahme von Haftungen gemäß IBSG endete (nach dreimaliger Verlängerung) mit dem 31. Dezember 2010. Die letzte Haftungsübernahme erfolgte am 16. Juni 2010. Mit jeder Verlängerung verschärfte die Europäische Kommission die Bedingungen, um die Vergabe neuer Haftungen einzuschränken. Die bestehenden Haftungen für Wertpapieremissionen gemäß IBSG (Ende 2010: 21,245 Mrd. EUR) werden voraussichtlich im Laufe des Jahres 2014 vollständig abgelaufen sein. (TZ 40)

Systemische Betrachtungen

Ziele des Bankenpakets

Auf europäischer und nationaler Ebene bestanden übergeordnete Zielsetzungen für die Bankenpakete der 27 EU-Staaten. Strukturell lassen sich diese in volkswirtschaftliche, betriebswirtschaftliche und fiskalische Zielsetzungen sowie in das Ziel der Sicherung gleicher Wettbewerbsbedingungen untergliedern. Aus den vorgegebenen Zielsetzungen des Bankenpakets war ersichtlich, dass zwischen den angestrebten Zielkategorien Zielkonflikte auftreten können, so z.B. zwischen dem Ziel der Rettung der Banken auf der einen Seite (betriebswirtschaftliche Ziele) und dem Ziel der möglichst geringen Belastung der Steuerzahler auf der anderen Seite (fiskalische Ziele). (TZ 41)

Einnahmen und Ausgaben aus dem Bankenpaket

Seit Einführung des Bankenpakets wurden mit Stichtag Ende 2010 Einnahmen von 785,73 Mill. EUR erzielt; diesen standen Ausgaben von 732,15 Mill. EUR gegenüber. Der zahlungswirksame Saldo – ohne Berücksichtigung der Ausgaben für die Vergabe von Partizipationskapital – war Ende 2010 mit 53,58 Mill. EUR positiv. Unter Zugrundelegung der aktuellen Entwicklung des ersten Halbjahres 2011 – Einnahmen aus Dividendenzahlungen (289,07 Mill. EUR) und Haftungsentgelten (160,60 Mill. EUR) von insgesamt 449,67 Mill. EUR sowie Ausgaben von insgesamt 1.184,89 Mill. EUR aus der Herabsetzung der 1. Tranche des Partizipationskapitals bei der HAAI um 624,89 Mill. EUR, der Umwandlung der 2. Tranche des Partizipationskapitals von 450,00 Mill. EUR bei demselben Kreditinstitut in Grundkapital und aus Refinanzierungskosten von 110,00 Mill. EUR –

Kurzfassung

veränderte sich dieser Saldo per Ende Juni 2011 auf einen negativen Wert von 681,64 Mill. EUR. (TZ 42)

Da eine Dividende nur in jenen Jahren zu entrichten war, in denen das jeweilige Kreditinstitut Gewinne auswies, und die HAAI und die VBAG in den betreffenden Jahren keine Gewinne verbuchten, entgingen dem Bund im Jahr 2009 36 Mill. EUR und im Jahr 2010 165 Mill. EUR an Dividendenzahlungen. (TZ 42)

Auf Basis der vorliegenden Planzahlen errechnete sich für das rein wirtschaftliche Gesamtergebnis aus dem Bankenpaket für den Bund ohne die Refinanzierungskosten ab dem Jahr 2011 eine mögliche Bandbreite – mit Stand Ende 2010 – von einem Fehlbetrag von 4,769 Mrd. EUR bis hin zu einem Einnahmenüberschuss von 1,681 Mrd. EUR. Bei anhaltend schwierigem wirtschaftlichem Umfeld könnten daher aus dem Bankenpaket noch Belastungen auf die Republik Österreich zukommen. Eine endgültige Beurteilung der Kosten oder gegebenenfalls auch des wirtschaftlichen Erfolgs des Bankenpaketes wird erst nach Tilgung des gesamten vom Bund gezeichneten Partizipationskapitals und nach Ablauf aller übernommenen Haftungen möglich sein. (TZ 42)

Volkswirtschaftliche Dimension der Finanzkrise

Die Kosten einer Finanzkrise können grob in zwei Kategorien eingeteilt werden. Einerseits in direkte Kosten wie die Zufuhr von Eigenkapital und die Erfüllung von Garantieverpflichtungen durch den Staat oder kurzfristige Liquiditätshilfen für in Not geratene Finanzinstitute. Andererseits in indirekte Kosten, die sich aus geringeren Steuereinnahmen und höheren Staatsausgaben angesichts einer durch die Krise ausgelösten Rezession ergeben. Die Auswirkungen einer Finanzkrise hängen stark mit dem jeweiligen Entwicklungsgrad einer Volkswirtschaft zusammen. Da die aktuelle Finanzkrise im Kern eine Bankenkrise war, waren insgesamt Länder mit einem hoch entwickelten Finanzsektor wie Österreich von ihr stärker betroffen als die sogenannten Entwicklungs- bzw. Schwellenländer. Das Österreichische Institut für Wirtschaftsforschung (WIFO) schätzte die gesamtwirtschaftlichen Auswirkungen der beiden österreichischen Konjunkturpakete und der Steuerreform 2009 auf 3,5 % des nominellen BIP 2008. Einschließlich der Maßnahmen der Bundesländer betrugen die österreichischen Stabilisierungsmaßnahmen lt. WIFO 4,2 % des BIP 2008. (TZ 43)



Für den österreichischen Bankensektor zeigte sich, dass es dank der unmittelbar einsetzenden, weltweiten Rettungsaktionen und nicht zuletzt auch dank des österreichischen Bankenpakets gelang, die Eigenmittel- und Kernkapitalquoten zu erhöhen und damit die Situation der Kreditinstitute unmittelbar nach der im September 2008 akut gewordenen weltweiten Finanzkrise zu stabilisieren. Für die zukünftige Entwicklung sind jedoch weitere Risiken erkennbar, die u.a. aus der Ausweitung der Kreditrisiken österreichischer Kreditinstitute in Osteuropa resultieren. (TZ 43)

Risiken und Chancen für den Steuerzahler

Aus den Leistungen des Bundes lt. dem Bankenpaket erzielte der Bund Einnahmen, hatte jedoch im Falle von nachhaltigen wirtschaftlichen Schieflagen der betroffenen Kreditinstitute auch Ausgaben zu tätigen bzw. Einnahmenausfälle zu verkraften. Während die Ausgaben maximal die Höhe der eingegangenen Verpflichtungen erreichen können, waren die Einnahmen mit der Höhe der vereinbarten Entgelte und damit mit einem Bruchteil der eingegangenen Verpflichtungen begrenzt. Damit übernahm der Bund die Risiken aus möglichen wirtschaftlichen Notlagen, er erhielt im Gegenzug jedoch keinerlei Chancen, an möglichen wirtschaftlichen Erholungen der von ihm geretteten Kreditinstitute zu partizipieren. (TZ 44)

Hätte das vom Gesetzgeber verabschiedete Bankenpaket neben dem Entgelt als Ausgleich für diese Risiken auch eine explizite Teilnahme an der wirtschaftlichen Erholung der vom Bund unterstützten Kreditinstitute vorgesehen, so wären analog zum Beispiel des amerikanischen Rettungspakets Mehreinnahmen von mindestens 180 Mill. EUR erzielbar gewesen. (TZ 44)

| Kenndaten Bankenpaket | | | | |
|--|--|---------------|---------------|--------------------|
| Gesetzliche Grundlage | Finanzmarktstabilitätsgesetz (FinStaG) Interbankmarktstärkungsgesetz (IBSG) Bankwesengesetz-Novelle, alle BGBl. I Nr. 136/2008 i.d.g.F. Verordnung zur Festlegung näherer Bestimmungen über die Bedingungen und Auflagen für Maßnahmen nach dem FinStaG und dem IBSG – BGBl. II Nr. 382/2008 i.d.g.F. | | | |
| | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 |
| Pauschalabgeltungen des BMF für Leistungen der FIMBAG | 0,300 | 2,100 | 2,200 | 2,200 |
| | | | | in Mrd. EUR |
| Rahmen gemäß FinStaG | 15,000 | 15,000 | 15,000 | 15,000 |
| Maßnahmen gemäß FinStaG ^{1, 2} | | | | |
| <i>Haftungen (§ 2 Abs. 1 Z 1 und 2)</i> | 6,908 | 1,700 | 1,200 | 4,027 ⁶ |
| <i>Partizipationskapital (§ 2 Abs. 1 Z 3)</i> | 0,900 | 5,424 | 5,874 | 4,799 |
| <i>Kapitalerhöhung (§ 2 Abs. 1 Z 3)</i> | – | 0,220 | 0,220 | 0,220 |
| <i>Gesellschafterzuschüsse (§ 2 Abs. 1 Z 3)</i> | – | 0,090 | 0,165 | 0,849 |
| <i>Anteilserwerb (§ 2 Abs. 1 Z 5)³</i> | – | 0,000 | 0,000 | 0,000 |
| <i>Kapitalherabsetzung gemäß § 182 AktG i.V.m. § 23 Abs. 4 Z 2 BWG</i> | – | – | – | 0,625 |
| <i>Umwandlung in Grundkapital gemäß § 102 BWG</i> | – | – | – | 0,450 |
| Summe Maßnahmen gemäß FinStaG | 7,808 | 7,434 | 7,459 | 10,970 |
| freier Rahmen gemäß FinStaG | 7,192 | 7,566 | 7,541 | 4,030 |
| | | | | in % |
| Ausnutzung des Rahmens gemäß FinStaG ¹ | 52,05 | 49,56 | 49,73 | 73,13 |
| | | | | in Mrd. EUR |
| Rahmen gemäß IBSG | 75,000 | 65,000 | 50,000 | – |
| Maßnahmen gemäß IBSG ^{1, 4} | | | | |
| <i>Oesterreichische Clearingbank AG⁵</i> | 4,000 | 4,000 | 4,000 | – |
| <i>Haftungen (§ 1 Abs. 4)</i> | – | 23,370 | 24,185 | 14,449 |
| Summe Maßnahmen gemäß IBSG | 4,000 | 27,370 | 28,185 | 14,449 |
| freier Rahmen gemäß IBSG | 71,000 | 37,630 | 21,815 | – |
| | | | | in % |
| Ausnutzung des Rahmens gemäß IBSG ^{1, 4} | 5,33 | 42,11 | 56,37 | – |
| | | | | in Mrd. EUR |
| Rahmen für Einlagensicherung | 10,000 | 10,000 | – | – |

¹ jeweils zum 31. Dezember² enthält Rundungsdifferenzen³ Kommunalkredit 5. Jänner 2009 (2,00 EUR), HAII 30. Dezember 2009 (4,00 EUR)⁴ inkl. der vereinbarten und nicht vollständig ausgenutzten Haftungsrahmen, Wechselkurse zum 31. Dezember⁵ eigens zum Liquiditätsausgleich am Interbankenmarkt (Handel zwischen Banken) gegründetes Kreditinstitut⁶ beinhaltet eine Bürgschaft i.H.v. 1,137 Mrd. EUR, die von der Kommunalkredit Austria AG per 30. Dezember 2011 gezogen wurde und im Juli 2013 schlagend wird

Quellen: BMF, RH

Prüfungsablauf und -gegenstand

- 1 Gemäß § 99 Abs. 1 des Bundesgesetzes über die Geschäftsordnung des Nationalrats überprüfte der RH von Oktober bis Dezember 2010 aufgrund eines Beschlusses des Nationalrats vom 23. September 2009 die Umsetzung des Bankenpakets.

Ziel der Überprüfung war die Beurteilung der Vollziehung des Finanzmarktstabilitätsgesetzes (FinStaG) und des Interbankmarktstärkungsgesetzes (IBSG) im BMF, bei der FIMBAG Finanzmarktbeteiligung Aktiengesellschaft des Bundes (FIMBAG), bei der Österreichischen Nationalbank (OeNB) und bei der Finanzmarktaufsichtsbehörde (FMA). Dabei wurde insbesondere die Einhaltung der zwischen Bund und Kreditinstituten sowie der zwischen Bund und FIMBAG abgeschlossenen Verträge überprüft.

Die Gebarungsüberprüfung konzentrierte sich im Wesentlichen auf das BMF und die FIMBAG. Da die OeNB und die FMA nur punktuell und nur auf Auftrag des BMF in die Umsetzung des Bankenpakets eingebunden waren, fanden bei diesen Stellen keine tiefergehenden Erhebungen im Zusammenhang mit der vorliegenden Gebarungsüberprüfung statt. Darüber hinaus führte der RH Gespräche mit der Finanzprokuratur.

Zu dem im Februar 2012 übermittelten Prüfungsergebnis nahmen die FIMBAG im März 2012 und das BMF im Mai 2012 Stellung. Der RH erstattete seine Gegenäußerung an die FIMBAG und das BMF im September 2012.

Grundlagen des Bankenpakets**Ausgangslage**

- 2 (1) Im September 2008 trat die weltweite Finanzkrise – ausgelöst durch den Zusammenbruch der amerikanischen Investmentbank Lehman Brothers – in ihre akute Phase ein. Durch den fast vollständigen Vertrauensverlust der Banken untereinander kam der Handel zwischen den Banken – der sogenannte Interbankenmarkt – zum Erliegen. Dadurch war die wirtschaftliche Existenz vieler Banken unmittelbar bedroht. Um das verloren gegangene Vertrauen wiederherzustellen und um die Interessen der Sparger, Kreditnehmer und Anleger zu schützen, war es daher notwendig, staatliche Rettungsmaßnahmen für eine sofortige Stabilisierung des Bankensystems zu ergreifen.

Als wichtigste EU-weite Zielvorgabe wurde – als Reaktion auf die weltweite Finanzkrise – gemäß einem Beschluss des Rates der Europäischen Union (EU) vom 16. Oktober 2008 für den gesamten Bereich der EU festgelegt, dass unter allen Umständen die notwendigen Maßnahmen getroffen werden sollen, um die Stabilität des Finanzsystems

Grundlagen des Bankenpakets

zu wahren, die wichtigen Finanzinstitute zu stützen, Konkurse zu vermeiden und die Sicherung der Spareinlagen zu gewährleisten.

(2) Die nationale Zielsetzung des Gesetzgebers war lt. den Materialien zum österreichischen Bankenpaket, eine rechtliche Grundlage zu schaffen, die dem Bund im Bedarfsfall Folgendes ermöglichen sollte:

- rasche Maßnahmen zur Sicherung der Stabilität des Finanzmarktes,
- Vermeidung einer beträchtlichen Störung des Wirtschaftslebens in Österreich,
- Sicherstellung des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts und
- Schutz der österreichischen Volkswirtschaft.

(3) Viele Staaten und auch Österreich entschieden sich zu diesem Zweck für eine Kombination aus Rekapitalisierungsmaßnahmen, der Übernahme von Haftungen und der Bereitstellung dringend benötigter Liquidität für die betroffenen Kreditinstitute. Die am 27. Oktober 2008 in Kraft getretenen Gesetze – Finanzmarktstabilitätsgesetz (FinStaG) und Interbankmarktstärkungsgesetz (IBSG), BGBI. I Nr. 136/2008 – ermöglichen dem Bund in diesem Zusammenhang die Gewährung von Rekapitalisierungsmaßnahmen und Haftungen für von der Finanzkrise betroffene, in Österreich tätige Kreditinstitute mit einem Gesamtrahmen von 90 Mrd. EUR.

Zusätzlich beschloss der Nationalrat zur Stärkung des Vertrauens der Kunden in den Bankensektor mit einer Novelle zum Bankwesengesetz eine Neuregelung der Einlagensicherung. Für die Einlagensicherung für natürliche Personen waren insgesamt 10 Mrd. EUR vorgesehen.

Alle Maßnahmen des Bankenpakets zusammen wiesen damit in Summe einen Rahmen von 100 Mrd. EUR auf.

Ein begleitendes Ziel des Bankenpakets war auch, Kreditinstitute, die keine Maßnahmen nach dem Bankenpaket in Anspruch nahmen, gegenüber solchen, die Maßnahmen nach dem Bankenpaket in Anspruch nahmen, nicht zu benachteiligen. Daher waren an die Vergabe von Partizipationskapital bzw. an die Übernahme von Haftungen Bedingungen und Auflagen – wie z.B. eine Verpflichtung zur Vergabe von Krediten, die Beschränkung von Bonuszahlungen an Vorstände und eine Kontrolle durch die Europäische Kommission – geknüpft. Kreditinstitute, die Maßnahmen nach dem Bankenpaket in Anspruch nahmen, muss-



ten für die gewährten Maßnahmen „marktkonforme“ bzw. „angemessene“ Entgelte an das BMF zahlen (§ 2 Abs. 1 FinStaG bzw. § 4 IBSG).

Rechtliche Rahmenbedingungen

Überblick über Rechtsgrundlagen

3 Nachstehende Tabelle gibt einen Überblick über die maßgeblichen Rechtsgrundlagen:

Tabelle 1: Überblick über die maßgeblichen Rechtsgrundlagen

| Bezeichnung | Datum des Wirksamwerdens | Wesentlicher Inhalt |
|--|--------------------------|---|
| EUROPÄISCHE RECHTSGRUNDLAGEN | | |
| Europäische Union | | |
| Art. 107 Abs. 3 lit. b AEUV | 1. Dezember 2009 | Ermessensausnahmen des Beihilfenrechts, die mit dem Binnenmarkt vereinbar sind z.B. zur Behebung einer beträchtlichen Störung im Wirtschaftsleben |
| Europäische Kommission | | |
| 1. Mitteilungen | | |
| Bankenmitteilung | 25. Oktober 2008 | Generelle Leitlinien und mögliche Instrumente zur Ausgestaltung des Bankenpakets |
| Rekapitalisierungsmitteilung | 15. Jänner 2009 | Kreditvergabe und Stabilisierung der Finanzmärkte |
| Impaired Assets Mitteilung (wertgeminderte Aktiva/toxische Vermögenswerte) | 26. März 2009 | Umgang mit toxischen Vermögenswerten (wertgeminderten Aktiva) |
| Umstrukturierungsmitteilung | 19. August 2009 | Restrukturierung und Geschäftsmodellanpassung der Kreditinstitute |
| Anwendung der Vorschriften auf Maßnahmen zur Stützung von Finanzinstituten ab 1. Jänner 2011 | 7. Dezember 2010 | Exit-Szenarien aus den Hilfspaketen |
| 2. Beihilfenrechtliche Genehmigungen | | |
| Bankenpaket | 9. Dezember 2008 | Beihilfenrechtliche Genehmigung der Maßnahmen nach FinStaG und IBSG, Konditionen für die Vergabe |
| 1. Verlängerung | 30. Juni 2009 | 1. Verlängerung der beihilfenrechtlichen Genehmigung der Maßnahmen nach FinStaG und IBSG |
| 2. Verlängerung | 17. Dezember 2009 | 2. Verlängerung der beihilfenrechtlichen Genehmigung der Maßnahmen nach FinStaG und IBSG |
| 3. Verlängerung | 25. Juni 2010 | 3. Verlängerung der beihilfenrechtlichen Genehmigung der Maßnahmen nach FinStaG und IBSG |
| 4. Verlängerung | 16. Dezember 2010 | 4. Verlängerung der beihilfenrechtlichen Genehmigung der Maßnahmen nach FinStaG; das IBSG lief innerstaatlich mit 31. Dezember 2010 aus |

Grundlagen des Bankenpakets

Fortsetzung Tabelle 1: Überblick über die maßgeblichen Rechtsgrundlagen

| Bezeichnung | Datum des Wirksamwerdens | Wesentlicher Inhalt |
|--|--------------------------|---|
| NATIONALE RECHTSGRUNDLAGEN | | |
| 1. Gesetze | | |
| Bundesgesetz über Maßnahmen zur Sicherung der Stabilität des Finanzmarktes (Finanzmarktstabilitätsgesetz – FinStaG), BGBl. I Nr. 136/2008 i.d.g.F | 26. Oktober 2008 | Übernahme von Haftungen, Gewährung von Darlehen und Zuführung von Eigenmitteln, Erwerb von Gesellschaftsanteilen im Rahmen von 15 Mrd. EUR |
| Bundesgesetz zur Stärkung des Interbankmarktes (Interbankmarktstärkungsgesetz – IBSG), BGBl. I Nr. 136/2008 i.d.g.F | 26. Oktober 2008 | Haftungsübernahmen und Einrichtung einer Clearingbank; das Gesetz war ursprünglich bis 31. Dezember 2009 befristet und wurde einmal bis 31. Dezember 2010 verlängert; der Rahmen von ursprünglich 75 Mrd. EUR wurde einmal auf 65 Mrd. EUR und in weiterer Folge auf 50 Mrd. EUR herabgesetzt |
| Bankwesengesetz (BWG), Novelle BGBl. I Nr. 136/2008 | 26. Oktober 2008 | Neuregelung der Einlagensicherung, für natürliche Personen beträglich unbegrenzt bis 31. Dezember 2009, danach Betragsgrenze 100.000 EUR; für Unternehmen wurde die Einlagensicherung mit 50.000 EUR festgelegt |
| ÖIAG-Gesetz 2000, Novelle BGBl. I Nr. 136/2008 | 26. Oktober 2008 | Erwerb von Gesellschaftsanteilen und Verwaltung der Rechtsträger, die Maßnahmen nach FinStaG erhielten; Gründung der FIMBAG |
| Finanzmarktaufsichtsbehörden gesetz (FMABG), Novelle BGBl. I Nr. 136/2008 | 26. Oktober 2008 | Anzeigepflicht der FMA, falls eine Bank oder eine Versicherung von § 1 FinStaG (Vorliegen einer beträchtlichen Störung im Wirtschaftsleben) betroffen ist |
| 2. Verordnung | | |
| Verordnung des Bundesministers für Finanzen zur Festlegung näherer Bestimmungen über die Bedingungen und Auflagen für Maßnahmen nach dem Finanzmarktstabilitätsgesetz und dem Interbankmarktstärkungsgesetz, BGBl. II Nr. 382/2008 | 30. Oktober 2008 | Regelung von Bedingungen und Auflagen bei Inanspruchnahme von Maßnahmen nach FinStaG und IBSG (z.B. Nachhaltigkeit, Mittelverwendungen, Vergütungen, Arbeitsplätze, Auskunfts- und Prüfrechte des BMF) |
| 3. Weitere nationale Verträge und Dokumente | | |
| Verpflichtungserklärung des BMF | 9. Dezember 2008 | Verpflichtung des Bundes betreffend Maßnahmen aus FinStaG und IBSG gegenüber Europäischer Kommission |
| Positionspapier des BMF | 9. Dezember 2008 | Bestimmungen zur Ausgestaltung der Grundsatzvereinbarungen und Auflagen bei Vergabe von Partizipationskapital nach FinStaG |
| Grundsatzvereinbarungen | 2008 bis 2010 | Verträge zwischen BMF und den begünstigten Kreditinstituten über Vergabe von Partizipationskapital nach FinStaG |
| Treuhandvereinbarungen | 2008 bis 2010 | Verträge zwischen dem BMF und der FIMBAG zur treuhändigen Verwaltung von Partizipationskapital nach FinStaG |
| Haftungsvereinbarungen | 2008 bis 2010 | Verträge zwischen BMF und den begünstigten Kreditinstituten zur Vergabe von Haftungen |

Quelle: RH

Rechtsgrundlagen auf EU-Ebene

4 (1) Bankenpakete sind staatliche Beihilfen – d.h. vom Staat gewährte Begünstigungen, die dazu geeignet wären, den Wettbewerb im gemeinsamen Binnenmarkt zu verzerren. Beihilfenregelungen sind Teil der EU-Wettbewerbsregeln (Art. 101 bis 109 AEUV²). Aus wettbewerbsrechtlicher Sicht sind staatliche Beihilfen grundsätzlich nicht mit dem Binnenmarkt vereinbar. Es gibt aber zwei Arten von Ausnahmen: Legalausnahmen (Art. 107 Abs. 2 AEUV) und Ermessensausnahmen (Art. 107 Abs. 3 AEUV).

Die Bankenpakete der EU-Staaten stützten sich auf den Art. 107 Abs. 3 lit. b AEUV, demzufolge Beihilfen zur Förderung wichtiger Vorhaben von gemeinsamem europäischem Interesse oder zur Behebung einer beträchtlichen Störung im Wirtschaftsleben eines Mitgliedstaates als mit dem Binnenmarkt vereinbar angesehen werden können. Damit wurden die Bankenpakete als Ermessensausnahmen vom Beihilfenverbot eingestuft, die der Prüfung und Genehmigung durch die Europäische Kommission bedurften.

(2) Die Europäische Kommission veröffentlichte zwischen Oktober 2008 und August 2009 insgesamt vier Mitteilungen mit dem Ziel, einheitliche Leitlinien vorzugeben, einen gemeinsamen Rahmen für die Mitgliedstaaten zu schaffen und bei Sofortmaßnahmen eine gewisse Rechtssicherheit zu gewähren:

- in der Bankenmitteilung³ vom Oktober 2008 wurden die nationalen Maßnahmenpakete näher ausgestaltet;
- in der Rekapitalisierungsmittelung von Jänner 2009 ging die Europäische Kommission auf jene Maßnahmen ein, welche die Kreditversorgung der Realwirtschaft sicherstellen⁴ sollten;

² AEUV: Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union, i.d.F. Vertrag von Lissabon

³ Mitteilung der Kommission – Die Anwendung der Vorschriften für staatliche Beihilfen auf Maßnahmen zur Stützung von Finanzinstituten im Kontext der derzeitigen globalen Krise (ABl. C Nr. 270 vom 25. Oktober 2008)

⁴ Mitteilung der Kommission – Die Rekapitalisierung von Finanzinstituten in der derzeitigen Finanzkrise: Beschränkung der Hilfen auf das erforderliche Minimum und Verkehrungen gegen unverhältnismäßige Wettbewerbsverzerrungen (ABl. C Nr. 10 vom 15. Jänner 2009)

Grundlagen des Bankenpakets

- in der Mitteilung von März 2009 (Impaired Assets Mitteilung)⁵ regelte die Europäische Kommission staatliche Entlastungsmaßnahmen für nicht werthaltige (toxische) Vermögenswerte;
- in der Umstrukturierungsmittelung vom August 2009 regelte die Europäische Kommission die verschiedenen Aspekte der Restrukturierung von Kreditinstituten⁶.

Die Europäische Kommission veröffentlichte im Dezember 2010 die Mitteilung zur Anwendung der Vorschriften für staatliche Beihilfen auf Maßnahmen zur Stützung von Finanzinstituten im Kontext der Finanzkrise ab dem 1. Jänner 2011. Darin erläuterte sie das Bestreben, den Ausstieg der 27 EU-Staaten aus den Stützungsmaßnahmen zu beschleunigen. Ab 1. Jänner 2011 musste jedes Kreditinstitut, das noch eine staatliche Unterstützung in Anspruch nahm, einen Umstrukturierungsplan vorlegen. Das Unterscheidungskriterium grundsätzlich gesund („fundamentally sound“) bzw. nicht grundsätzlich gesund („distressed“) fiel weg.

(3) Nach Inkrafttreten des FinStaG und des IBSG am 27. Oktober 2008 meldete die Republik Österreich am 31. Oktober 2008 die diesbezügliche Beihilfenregelung unter dem Titel „Maßnahmen nach dem Finanzmarktsstabilitäts- und dem Interbankmarktstärkungsgesetz für Kreditinstitute und Versicherungsunternehmen in Österreich – Nr. N 557/2008“ bei der Europäischen Kommission an. Die Europäische Kommission genehmigte das Bankenpaket unter derselben Nummer am 9. Dezember 2008.

(4) Die Genehmigung der Europäischen Kommission war mit 30. Juni 2009 befristet. In der Folge verlängerte die Europäische Kommission die Genehmigung der Beihilfenregelung zum FinStaG und IBSG dreimal um jeweils ein halbes Jahr. Eine vierte Verlängerung nur für das FinStaG um ein halbes Jahr folgte. Damit liefen die Verlängerungen für Maßnahmen nach IBSG mit Ende 2010 und für Maßnahmen nach FinStaG mit 30. Juni 2011 aus. National war das IBSG bis 31. Dezember 2009 bzw. nach einmaliger Verlängerung bis 31. Dezember 2010 befristet. Das FinStaG war national nicht befristet und daher auch über den 30. Juni 2011 hinaus formal in Kraft. Etwaige weitere Maßnahmen auf Grundlage des FinStaG würden jedoch einer gesonderten EU-beihilfenrechtlichen Prüfung auf Vereinbarkeit mit dem Binnenmarkt und einer Genehmigung durch die Europäische Kom-

⁵ Mitteilung der Kommission über die Behandlung wertgeminderter Aktiva im Bankensektor der Gemeinschaft (AbI. C Nr. 72 vom 26. März 2009)

⁶ Mitteilung der Kommission über die Wiederherstellung der Rentabilität und die Bewertung von Umstrukturierungsmaßnahmen im Finanzsektor im Rahmen der derzeitigen Krise gemäß den Beihilfenvorschriften (AbI. C Nr. 195 vom 19. August 2009)

mission bedürfen. Mit jeder Verlängerung verschärfte die Europäische Kommission die Bedingungen, um die Maßnahmen des Bankenpakets unattraktiver zu machen und damit schrittweise zurückzuführen. So knüpfte die Europäische Kommission bspw. ab Juli 2010 die Genehmigung an strengere Kriterien, wie z.B. höhere Haftungsentgelte, und verlangte die Vorlage eines Rentabilitätsplans für Begünstigte.

Nationale Rechtsgrundlagen

- 5 (1) Die wesentlichen nationalen Rechtsgrundlagen bildeten das FinStaG, das IBSG, die Verordnung zum FinStaG und zum IBSG sowie die Gesetzesnovellen zum Bankwesengesetz (BWG), ÖIAG-Gesetz 2000 und Finanzmarktaufsichtsbehördengesetz (FMABG).
- (2) Das FinStaG sollte gemäß § 1 Maßnahmen zur Rekapitalisierung von Kreditinstituten und Versicherungsunternehmen gewährleisten (Eigenkapitalausstattung) und sah insbesondere folgende Instrumente dafür vor:

- die Übernahme von Haftungen für Verbindlichkeiten des betroffenen Rechtsträgers;
- die Übernahme von Haftungen für Verbindlichkeiten gegenüber dem betroffenen Rechtsträger;
- die Gewährung von Darlehen sowie Zuführung von Eigenmitteln an Kreditinstitute und an Versicherungsunternehmen;
- der Erwerb von Gesellschaftsanteilen oder Wandelanleihen in Zusammenhang mit Kapitalerhöhungen;
- der Erwerb von bestehenden Gesellschaftsanteilen durch Rechtsgeschäft.

Für diese Maßnahmen waren ein marktkonformes Entgelt und Zinsen vorzusehen.

Maßnahmen nach dem FinStaG standen sowohl grundsätzlich gesunden („fundamentally sound“) als auch nicht grundsätzlich gesunden („distressed“) Banken zur Verfügung mit jeweils unterschiedlichen Konditionen. Das FinStaG hatte national keine zeitliche Befristung. Voraussetzung für die Gewährung von Maßnahmen nach dem FinStaG war jedoch, dass das Kreditinstitut Systemrelevanz (= Bedeutung für die Finanzmarktstabilität) für die heimische Volkswirtschaft entfaltete. Der



Grundlagen des Bankenpakets

Rahmen des FinStaG belief sich auf 15 Mrd. EUR und blieb im Zeitraum der Gebarungsüberprüfung unverändert.

Im § 2 Abs. 5 FinStaG waren Bedingungen und Auflagen bei Inanspruchnahme von Maßnahmen angeführt, mit der Ermächtigung an den Bundesminister für Finanzen im Einvernehmen mit dem Bundeskanzler, diese in einer Verordnung näher festzulegen. Die möglichen Regelungspunkte betrafen:

1. die geschäftspolitische Ausrichtung und die Nachhaltigkeit des verfolgten Geschäftsmodells;
2. die Verwendung der zugeführten Mittel;
3. die Vergütung der Organe, Angestellten und wesentlichen Erfüllungshilfen;
4. die Eigenmittelausstattung;
5. die Ausschüttung der Dividenden;
6. Maßnahmen zur Erhaltung der Arbeitsplätze der Beschäftigten des begünstigten Rechtsträgers;
7. den Zeitraum, innerhalb dessen die Anforderungen zu erfüllen sind;
8. Maßnahmen zur Vermeidung von Wettbewerbsverzerrung;
9. die Art und Weise der Rechenschaftslegung des begünstigten Rechtsträgers;
10. den Inhalt und Umfang der Verpflichtungserklärung des begünstigten Rechtsträgers zur Einhaltung der festgelegten Bedingungen.

(3) Gemäß IBSG war der Bundesminister für Finanzen zur Stärkung des Vertrauens in den Interbankenmarkt ermächtigt, Haftungen für die zur Liquiditätsversorgung der Kreditinstitute und Versicherungsunternehmen eingerichtete Österreichische Clearingbank AG (Clearingbank; siehe TZ 12) sowie für Wertpapieremissionen von Kreditinstituten zu übernehmen.

Als Rahmen zur Stärkung der Liquidität der Kreditinstitute und Versicherungsunternehmen war zunächst ein Volumen von 75 Mrd. EUR vorgesehen mit der zeitlichen Befristung bis 30. Juni 2009. Das IBSG

wurde einmal verlängert und lief mit Ende 2010 in Österreich aus (BGBl. I Nr. 152/2009). Schrittweise erfolgte die Abschichtung des Rahmens auf zunächst 65 Mrd. EUR (BGBl. I Nr. 78/2009).⁷ Bis Ende 2010 betrug der Rahmen des IBSG 50 Mrd. EUR⁸ (BGBl. I Nr. 32/2010). Maßnahmen nach dem IBSG durften gemäß den europarechtlichen Vorgaben nur solventen Kreditinstituten⁹ zu angemessenen Konditionen gewährt werden.

Für den Fall der Haftungsübernahme verwies das IBSG in § 1 Abs. 4 auf die Anwendung der Bestimmungen des § 2 Abs. 5 FinStaG hinsichtlich der Regelung der festzulegenden Bedingungen und Auflagen.

(4) Der Bundesminister für Finanzen erließ im Einvernehmen mit dem Bundeskanzler aufgrund des § 2 Abs. 5 FinStaG i.V.m. § 1 Abs. 4 IBSG die Verordnung zur Festlegung näherer Bestimmungen über die Bedingungen und Auflagen für Maßnahmen nach dem Finanzmarktstabilitätsge setz und dem Interbankmarktstärkungsgesetz, BGBl. II Nr. 382/2008.

Bei den über die Inanspruchnahme von Leistungen gemäß FinStaG oder IBSG abzuschließenden Vereinbarungen mit den begünstigten Rechtsträgern waren die Bestimmungen dieser Verordnung anzuwenden. Die spezifizierte im Einzelnen die in § 2 Abs. 5 Z 1 bis 10 FinStaG angeführten Regelungen über die Bedingungen und Auflagen für Maßnahmen gemäß FinStaG und IBSG. Darüber hinaus enthielt die Verordnung Regelungen über die Vereinbarung marktkonformer Entgelte und Zinsen für die in Anspruch genommenen Maßnahmen. Die in der Verordnung vorgesehenen Bedingungen und Auflagen waren in dem Umfang zur Grundlage von Maßnahmen gemäß FinStaG und IBSG zu machen, als diese erforderlich waren, um eine solide umsichtige Geschäftspolitik zu gewährleisten. Dabei war insbesondere auf den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit, auf die Art, den finanziellen Umfang und die Dauer der jeweiligen Maßnahme sowie auf die wirtschaftliche Situation des Begünstigten Bedacht zu nehmen.

(5) Zur Stärkung des Vertrauens der Kunden in den Bankensektor beschloss der Nationalrat durch eine Änderung des Bankwesengesetzes (BWG) die beträchtlich unbegrenzte gesetzliche Einlagensicherung¹⁰ für

⁷ Es erfolgte eine Umwidmung in Haftungen für Firmenkredite nach Unternehmensliquiditätsgesetz im August 2009.

⁸ Umwidmung für das Zahlungsbilanzstabilisierungsgesetz (Schutzhirm und Griechenlandhilfe im Juni 2010)

⁹ gemäß Verpflichtungserklärung Kreditinstitute mit Tier 1-Quotient von mindestens 7 %

¹⁰ gesetzliche Maßnahme zum Schutz der Einlagen von Kunden bei Kreditinstituten im Falle einer Konkursöffnung

Grundlagen des Bankenpakets

natürliche Personen in Österreich bis 31. Dezember 2009 durch den Bund. Beginnend mit 2010 wurde die Einlagensicherung für natürliche Personen auf 100.000 EUR zurückgenommen. Für Personen- und Kapitalgesellschaften betrug sie seit Anfang 2010 50.000 EUR. Im Maßnahmenpaket waren für die Einlagensicherung 10 Mrd. EUR vorgesehen, die jedoch nicht in Anspruch genommen wurden.

(6) Die Österreichische Industrieholding Aktiengesellschaft (ÖIAG) gründete auf Basis des FinStaG¹¹ und der Novelle des ÖIAG-Gesetzes 2000 Ende 2008 über Auftrag des Bundesministers für Finanzen¹² die FIMBAG zur treuhändigen Verwaltung des Partizipationskapitals und zur Auflagenkontrolle (jedoch nur nach FinStaG). Die FIMBAG war ihrer Rechtsform nach eine Aktiengesellschaft nach österreichischem Recht, die im 100 %igen Eigentum der ÖIAG¹³ und somit des Bundes stand.

Die Auflagenkontrolle nach IBSG verblieb in der Zuständigkeit des BMF.

(7) Zur Stärkung der Aufsicht erfolgte eine Novelle des Finanzmarktaufsichtsbehördengesetzes (FMABG). Die Finanzmarktaufsichtsbehörde (FMA) hat seither eine gesetzliche Anzeigepflicht dem Bundesminister für Finanzen gegenüber, sollte eine Bank notleidend werden.

Weitere nationale Verträge und Dokumente

6 Die unter den TZ 3 bis 5 angeführten Rechtsgrundlagen bildeten den Rahmen für die Abwicklung des Bankenpakets. Die detaillierte Ausgestaltung der Maßnahmen erfolgte in einer Reihe weiterer nationaler, in der folgenden Tabelle dargestellter Regelungen (siehe auch TZ 3):

Tabelle 2: Übersicht der Vertragspartner

| | Europäische Kommission | BMF | FIMBAG | Begünstigtes Kreditinstitut |
|-------------------------|------------------------|-----|--------|-----------------------------|
| Verpflichtungserklärung | X | X | | |
| Positionspapier | | X | | |
| Grundsatzvereinbarungen | | X | | X |
| Treuhandvereinbarungen | | X | X | |
| Haftungsvereinbarungen | | X | | X |

Quelle: RH

¹¹ gemäß § 3 Abs. 5 FinStaG

¹² gemäß § 3 Abs. 5 FinStaG

¹³ Österreichische Industrieholding Aktiengesellschaft: Beteiligungsverwaltung der Republik Österreich



- Verpflichtungserklärung des BMF vom 9. Dezember 2008 gegenüber der Europäischen Kommission: Diese regelte u.a. die wesentlichen Konditionen für die Gewährung staatlicher Beihilfen aus dem Bankenpaket sowie die Berichtspflichten des Bundes und der Kreditinstitute an die Europäische Kommission.
- Positionspapier des BMF vom 9. Dezember 2008: Dieses regelte Konditionen, Auflagen und Ausgestaltungsmerkmale zur Vergabe von Partizipationskapital gemäß FinStaG. So waren von grundsätzlich gesunden bzw. nicht grundsätzlich gesunden Kreditinstituten unterschiedliche Dividenden für das vom Bund gezeichnete Partizipationskapital zu bezahlen. Die Dividende war nur in jenen Jahren zu entrichten, in denen das jeweilige Kreditinstitut Gewinne auswies.
- Grundsatzvereinbarungen: Das sind Verträge zwischen dem BMF und den begünstigten Kreditinstituten bei der Vergabe von Partizipationskapital. Sie enthielten – gestützt auf § 2 Abs. 5 FinStaG, die Verordnung zum FinStaG und zum IBSG und das Positionspapier des BMF – Konditionen und Auflagen bei der Vergabe von Partizipationskapital. Die begünstigten Kreditinstitute waren lt. den Grundsatzvereinbarungen verpflichtet,
 - die Voraussetzungen für die Vergabe von Partizipationskapital zu erfüllen, wie z.B. hinsichtlich Eigenmittelausstattung, Kernkapitalquote, Liquiditätsbedarf, Risikovorsorgebedarf;
 - eine Reihe von Auflagen im Zusammenhang mit der Zuführung von Partizipationskapital zu erfüllen, wie z.B.
 - Kreditvergabe im doppelten Ausmaß des erhaltenen Kapitals an Unternehmen und Haushalte,
 - kein Hinweis auf staatliche Unterstützung (Werbeverbot),
 - detaillierte Berichte über die Geschäftstätigkeit,
 - Vergütungssysteme auf Angemessenheit prüfen,
 - keine marktunüblichen Konditionen anbieten,
 - Bund über etwaige Risikoerhöhung informieren,
 - Buch- und Betriebsprüfungspflicht des Bundes jederzeit gewähren,

Grundlagen des Bankenpakets

- arbeitsplatzerhaltende Maßnahmen setzen,
- Geschäftspolitik auf den Fortbestand nachhaltig ausrichten,
- keine Handlungen vornehmen, die das Risiko des Bundes erhöhen,
- keinerlei Umgehungshandlungen setzen, die den Anteil an privaten Beteiligungen verfälschen,
- von Bilanzierungsgrundsätzen und -methoden nicht ohne sachliche Grundlage abweichen,
- Offenlegungen und Weiterleitungen von Informationen der OeNB und der FMA im Zusammenhang mit den Vereinbarungen zustimmen,
- keine Gewinnausschüttung vornehmen, die 17,5 % des ausschüttungsfähigen Gewinns auf Basis des Konzernabschlusses vor Dotierung der Rücklagen überschreitet, vor Rückzahlung des Partizipationskapitals bzw. Veräußerung desselben durch den Bund; diese Regelung gilt nicht, wenn mindestens 30 % des Partizipationskapitals von Privaten gehalten werden, wobei davon maximal 10 % auf Altaktionäre entfallen dürfen.
- Treuhandvereinbarungen: Das sind Verträge zwischen dem BMF und der FIMBAG, welche die Konditionen zur Übertragung von Partizipationskapital zur treuhändigen Verwaltung und die Übertragung der Auflagenkontrolle an die FIMBAG sowie deren Berichtspflichten normierten.
- Haftungsvereinbarungen: Das sind Verträge zwischen dem BMF und den begünstigten Kreditinstituten bei der Übernahme von Haftungen durch den Bund. Sie enthielten konkret ausformulierte – ähnlich den im Zusammenhang mit der Grundsatzvereinbarung dargestellten – Auflagen und regelten insbesondere die Haftungsentgelte und eine Mindestkreditvergabe durch die begünstigten Kreditinstitute.

Akteure des Bankenpakets

Gesamthaft Betrachtung

7.1 Die Abwicklung des Bankenpakets erfolgte im Wesentlichen durch das Zusammenwirken von BMF, FIMBAG, Finanzprokuratur, OeNB und FMA. Während das BMF und die FIMBAG (im Rahmen des FinStaG) zahlreiche Tätigkeiten während der gesamten Abwicklung des Bankenpakets übernahmen, waren die Finanzprokuratur, die OeNB und die FMA nur punktuell eingebunden bzw. wurden lediglich auf Auftrag des BMF tätig.

Das BMF war für den Vollzug der gesetzlichen Aufgaben (insbesondere Auflagenkontrolle) sowohl nach FinStaG als auch nach IBSG zuständig. Für Maßnahmen gemäß FinStaG hatte das BMF gemäß § 3 FinStaG die Möglichkeit, die FIMBAG mit der Durchführung konkreter Maßnahmen und damit auch der Kontrolle der Auflagen zu beauftragen.¹⁴

Für folgende Tätigkeiten waren die einzelnen Institutionen zuständig:

Tabelle 3: Aufgabenübersicht

| Institutionen | Aufgaben |
|-------------------------|--|
| BMF | Vertretung des Bundes in den Verhandlungen mit den Banken und der Europäischen Kommission, Genehmigung von Partizipationskapital und Übernahme von Haftungen, Information von Nationalrat und Europäischer Kommission, Auflagenkontrolle nach IBSG und teilweise FinStaG, Beteiligungsmanagement (mit Anspruchsberechtigung aus den Dividendenzahlungen), Privatisierungs- und Veräußerungsmanagement, Auftraggeber der FIMBAG |
| FIMBAG | Treuhändige Verwaltung der übernommenen Geschäftsanteile bei Partizipationskapital nach FinStaG, Auflagenkontrolle nach FinStaG ¹ nach Auftrag durch das BMF, Einbeziehung in Vertragsverhandlungen, Erfüllung von Berichtspflichten an das BMF |
| Finanzprokuratur | Erstellung des Gesetzesentwurfs zum Bankenpaket (FinStaG, IBSG, Ausführungsverordnung), Vertragserrichtungen ² zwischen Bund und Kreditinstituten, Erstellung von Gutachten |
| OeNB | Erstellung des Gutachtens bei Übertragung von Partizipationskapital inkl. Einstufung der Systemrelevanz und des Status der Kreditinstitute als grundsätzlich gesund („fundamentally sound“)/nicht grundsätzlich gesund („distressed“) sowie volkswirtschaftliche Analysen, Monitoring im Rahmen der Bankenaufsicht |
| FMA | Behördliche Aufsicht (ex lege), Anzeigepflicht an BMF; Einbeziehung bei Verhandlungen mit einzelnen Kreditinstituten |

¹ Auflagen waren in den Grundsatzvereinbarungen bzw. den Treuhandvereinbarungen im Detail festgelegt.

² Grundsatzvereinbarungen, Treuhandvereinbarungen, auf Basis freiwilliger Zustimmungserklärung

Quelle: RH

¹⁴ Der Auftrag erfolgte im Zuge der Treuhandvereinbarungen.

Akteure des Bankenpakets

7.2 Aus der Aufgabenübersicht geht hervor, dass aufgrund der Trennung der Aufgaben zwischen jenen lt. FinStaG und lt. IBSG verschiedene Institutionen (BMF und FIMBAG) bei gleichen Agenden – wie z.B. der Auflagenkontrolle – tätig wurden. Der RH hielt fest, dass bei der Umsetzung und Abwicklung des Bankenpakets eine Vielzahl an Institutionen eingebunden war. Er wies darauf hin, dass eine Bündelung der Kompetenzen in einer zentralen Stelle eine effizientere Abwicklung des Bankenpakets ermöglicht hätte.

Wie auch unter TZ 32 ausgeführt, empfahl der RH dem BMF, die Vollzugsagenden nach FinStaG und IBSG möglichst in einer Stelle zu bündeln, um bestehende Ressourcen und vorhandene etablierte Meldesysteme zu nutzen.

7.3 *Laut Stellungnahme des BMF seien die unterschiedlichen Aufgaben in der Umsetzung des Bankenpakets so gestaltet worden, dass die jeweilige Kern-Kompetenz der Institution optimal genutzt werden könne. Eine zukünftige Bündelung aller Aufgaben der Vollziehung des Bankenpakets in einer Institution sei weder zweckmäßig noch umsetzbar. Dies schließe die Betrauung der FMA und der OeNB – unter der Berücksichtigung ihrer Weisungsfreiheit und Unabhängigkeit – als zentrale Stelle zur Abwicklung des Bankenpakets aus.*

7.4 Der RH wies darauf hin, dass eine Zersplitterung der Vollzugskompetenz – insbesondere hinsichtlich der Auflagenkontrolle gemäß FinStaG und IBSG – bestand. Im Sinne einer einheitlichen Auflagenkontrolle hielt er die Bündelung von Kompetenzen in einer Stelle für zweckmäßig.

Organisation im BMF

8.1 Die Abwicklung der Maßnahmen des Bankenpakets erfüllte im BMF in erster Linie die „Gruppe III/B – Finanzmärkte“. Zur Unterstützung in der operativen Umsetzung wurde beginnend mit Anfang 2009 das Projektteam „Finanzmarktstärkung“ als neue Stabstelle innerhalb der „Gruppe III/B – Finanzmärkte“ eingerichtet. Um seine für die Abwicklung des Bankenpakets benötigten Kompetenzen zu verstärken, stellte das BMF für dieses Projektteam ergänzend vier externe Bankfachleute auf Basis von Sonderverträgen nach dem Vertragsbedienstetengesetz ein.

Da gegen Ende 2010 ein Rückgang des Arbeitsanfalls aufgrund der Abwicklung des Bankenpakets absehbar war, reduzierte das BMF das Projektteam „Finanzmarktstärkung“ mit Wirkung ab 1. Jänner 2011 von vier auf zwei Mitarbeiter. Beide Mitarbeiter wurden über ein Arbeitskräfteüberlassungsunternehmen beim BMF beschäftigt.



In Jahresvollzeitäquivalenten gerechnet waren damit im Jahr 2009 6,75 Mitarbeiter, im Jahr 2010 6,5 Mitarbeiter und ab dem Jahr 2011 4,15 Mitarbeiter im BMF mit der Abwicklung des Bankenpakets befasst.

8.2 Der RH anerkannte die vom BMF geübte, flexible Anpassung seines Ressourcenbedarfs an die anfallenden Aufgaben im Zuge der Abwicklung des Bankenpakets.

Organisation
der FIMBAG

Gründung und Aufgaben der FIMBAG

9.1 (1) Am 11. November 2008 gründete die ÖIAG auf Basis des FinStaG über Auftrag des BMF¹⁵ die FIMBAG. Die Aufgabe der FIMBAG war die treuhändige Verwaltung des gemäß FinStaG an die Kreditinstitute vergebenen Partizipationskapitals. In insgesamt fünf mit dem Bund abgeschlossenen Treuhandvereinbarungen übertrug das BMF der FIMBAG die Rechte und Pflichten aus den vom BMF mit den einzelnen Kreditinstituten abgeschlossenen Grundsatzvereinbarungen zur Vergabe von Partizipationskapital. Gemäß Treuhandvereinbarungen waren Dividendenausschüttungen, Vertragsstrafen sowie sämtliche Erlöse aus einer Einziehung oder Verwertung des Partizipationskapitals von der FIMBAG als Treuhänderin für den Bund einzuziehen. Zudem hatte die FIMBAG die Einhaltung der mit der Auszahlung des Partizipationskapitals verbundenen Auflagen zu kontrollieren. Die Auflagenkontrolle für die gemäß FinStaG und IBSG vergebenen Haftungen hingegen verblieb in der direkten Zuständigkeit des BMF.

(2) Gemäß § 3 Abs. 5 FinStaG waren die Vorstände der FIMBAG nach Vorschlag der Bundesregierung zu bestellen. Neben den beiden Mitgliedern des Vorstands beschäftigte die FIMBAG im Jahr 2010 vier Mitarbeiter, im Jahr 2009 drei. Darüber hinaus waren 2009 und 2010 zwei Personen im Rahmen einer Personalüberlassungsvereinbarung mit der OeNB bei der FIMBAG vollbeschäftigt tätig.

(3) Der Entscheidungsprozess zur Entstehung der FIMBAG war im BMF nicht dokumentiert. Erwägungen für Alternativen und Kosten-Nutzen-Betrachtungen lagen im BMF nicht vor.

9.2 Der RH war sich bewusst, dass die weltweite Finanzkrise die sofortige Umsetzung von Maßnahmen zur Erhaltung der Stabilität des österreichischen Finanzsystems erforderte. Er hielt kritisch fest, dass der Entscheidungsprozess über die Entstehung der FIMBAG nicht ausreichend dokumentiert und daher für den RH nicht vollständig nach-

¹⁵ gemäß § 3 Abs. 5 FinStaG

Akteure des Bankenpakets

vollziehbar war. Insbesondere vermisste der RH diesbezüglich einen kostenmäßigen Vergleich der gewählten Lösung mit möglichen Alternativen.

Finanzierung

10.1 (1) Die nachfolgende Tabelle zeigt die Erlös- und Aufwandsstruktur der FIMBAG:

Tabelle 4: Erlöse und Aufwendungen der FIMBAG

| | 2008 | 2009 | 2010 |
|------------------------------------|------|------|------|
| in Mill. EUR | | | |
| Umsatzerlöse | - | 1,83 | 1,83 |
| Personalaufwand | 0,03 | 0,46 | 0,73 |
| Sonstige betriebliche Aufwendungen | 0,02 | 1,10 | 0,84 |

Quelle: FIMBAG

Der Personalaufwand umfasste 2010 Gehälter für den Vorstand in der Höhe von rd. 318.000 EUR (2009: rd. 224.000 EUR). Die Gehaltszahlungen für die Angestellten beliefen sich 2010 auf rd. 316.000 EUR (2009: 176.000 EUR). Der Aufwand für die betriebliche Mitarbeiterversorgung, gesetzliche und sonstige Sozialaufwendungen betrug 2010 rd. 94.000 EUR (2009: 59.000 EUR).

Die sonstigen betrieblichen Aufwendungen umfassten 2010 u.a. Rechts- und Beratungsaufwand (Rechtsberatung, Jahresabschlusserstellung und Prüfung, Innenrevision sowie Bank- und Finanzmarktanalysen) in der Höhe von rd. 394.000 EUR (2009: rd. 550.000 EUR).

(2) Um den Geschäftsbetrieb der FIMBAG zu ermöglichen, erhielt diese – gemäß einer Vereinbarung mit dem BMF vom 30. Jänner 2009 – vom BMF zweimal jährlich 1,1 Mill. EUR (inkl. USt).

Im Jänner 2010 und Juli 2010 überwies das BMF der FIMBAG die beiden Halbjahresraten für das Geschäftsjahr 2010. Die FIMBAG benötigte diese finanziellen Mittel nicht unmittelbar zur Bedeckung ihrer Ausgaben. Sie veranlagte daher im Jänner 2010 1 Mill. EUR als Festgeld bei einem Kreditinstitut mit einer Laufzeit von bis zu vier Monaten und im Juli 2010 900.000 EUR mit einer bis zu dreimonatigen Laufzeit.

10.2 Der RH wies auf den um knapp 60 % gestiegenen Personalaufwand zwischen 2009 und 2010 hin, wobei sich die Gehälter für den Vorstand um 42 % und die Gehaltszahlungen für die Angestellten um 80 % erhöhten.

Der RH empfahl dem BMF, statt zwei Überweisungen pro Jahr gegebenenfalls vierteljährliche Überweisungen an die FIMBAG durchzuführen, um die Zahlungsströme besser an den Finanzmittelbedarf anzupassen.

10.3 *Die FIMBAG teilte mit, dass die von 2009 auf 2010 gestiegenen Gehaltszahlungen für Angestellte auf die personelle Aufstockung von drei auf fünf Mitarbeiter (ohne Vorstand) zurückzuführen seien. Im Gegenzug sei der Sachaufwand für das von der OeNB überlassene Personal um 94.000 EUR gesunken.*

Laut Stellungnahme der FIMBAG und des BMF würden die Zahlungsströme zukünftig besser an den Finanzmittelbedarf der FIMBAG angepasst werden. Das vom BMF an die FIMBAG für den Geschäftsbetrieb entrichtete pauschale Entgelt werde ab dem 2. Halbjahr 2012 anstatt bisher zweimal jährlich nunmehr vierteljährlich überwiesen werden.

Rechts- und Beratungskosten

11.1 (1) Seit ihrer Gründung im November 2008 bis 30. September 2010 nahm die FIMBAG externe Rechts-, Prüfungs- und Beratungsdienstleistungen in Höhe von 785.033 EUR in Anspruch. Von November 2008 bis September 2009 entfielen davon allein 272.975 EUR auf Leistungen einer einzelnen Rechtsanwaltskanzlei. Die von der Rechtsanwaltskanzlei erbrachten Leistungen betrafen im Wesentlichen die Auslegung des FinStaG sowie Rechtsfragen im Zusammenhang mit den im Rahmen des Bankenpakets abgeschlossenen Grundsatz- und Treuhandvereinbarungen. Die FIMBAG rief die Leistungen der Rechtsanwaltskanzlei auf Basis eines Angebots über die Erbringung von Rechtsberatungsleistungen je nach Bedarf ab.

(2) Grundsätzlich waren lt. Bundesvergabegesetz 2006 (BVergG 2006) die von der FIMBAG an Rechtsanwälte vergebenen Leistungen als ausschreibungspflichtige Dienstleistungen zu qualifizieren. Soweit sich Beratungsleistungen auf Rechtsberatungen beziehen, handelt es sich gemäß Anhang IV Kategorie 21 BVergG 2006 um nicht prioritäre Dienstleistungen.

Geistige, nicht prioritäre Dienstleistungen, wie sie von Rechtsanwälten erbracht werden, können nach § 141 BVergG 2006 in einem Verhand-

Akteure des Bankenpakets

lungsverfahren ohne vorherige Bekanntmachung mit nur einem Unternehmer direkt vergeben werden. Voraussetzungen dafür sind, dass:

- eine Kosten-Nutzen-Analyse vorliegt, die nachweist, dass die Durchführung einer Ausschreibung wirtschaftlich nicht vertretbar ist, und
- der geschätzte Auftragswert die Hälfte des Schwellenwerts gemäß § 12 Abs. 1 BVergG 2006 nicht erreichen wird.

Die Hälfte des Schwellenwerts betrug zum Zeitpunkt der Einleitung der Vergabe 103.000 EUR.

Werden diese Voraussetzungen nicht erfüllt, so ist gemäß § 141 BVergG 2006 für derartige Dienstleistungen im Regelfall ein Verfahren mit mehreren Unternehmern durchzuführen. Nur im Falle dringlicher, zwingender Gründe, worunter primär die Abwehr von Gefahren für Leib und Leben zu verstehen sind, wäre eine Vergabe in einem Verhandlungsverfahren ohne vorherige Bekanntmachung mit nur einem Unternehmer zulässig.

Vor der Vergabe ist jedenfalls eine Schätzung des Auftragswerts durchzuführen. Bei der Schätzung des Auftragswerts einer Rahmenvereinbarung ist gemäß § 17 BVergG 2006 der Auftragswert aller voraussichtlich zu vergebenden Aufträge heranzuziehen.

(3) Die FIMBAG führte weder eine Schätzung des Auftragswerts noch eine Kosten-Nutzen-Analyse durch. Die Vergabe von Beratungsleistungen an eine einzelne Rechtsanwaltskanzlei erfolgte in einem Verhandlungsverfahren ohne vorherige Bekanntmachung mit nur einem Unternehmer.

11.2 Der RH kritisierte die Vorgehensweise der FIMBAG.

Bei der Vereinbarung mit der Rechtsanwaltskanzlei handelte es sich nach Auffassung des RH um eine Rahmenvereinbarung¹⁶, aus der die FIMBAG bei Bedarf Leistungen abrufen konnte.

Es wäre vor Abschluss der Rahmenvereinbarung eine Mengenermittlung und darauf aufbauend eine Schätzung vorzunehmen gewesen, um zu ermitteln, ob der gesamte Auftragswert die für eine Vergabe in einem Verhandlungsverfahren ohne vorherige Bekanntmachung mit nur einem

¹⁶ Vereinbarung ohne Abnahmeverpflichtung, die zum Ziel hat, die Bedingungen für die Aufträge, die während eines bestimmten Zeitraums vergeben werden sollen, festzulegen.



Unternehmer vorgesehene Wertgrenze übersteigt. Die FIMBAG nahm eine solche Schätzung jedoch nicht vor. Letztlich überstieg der Gesamtauftragswert (272.975 EUR) der in einem Zeitraum von knapp einem Jahr abgerufenen Leistungen den zulässigen Schwellenwert (103.000 EUR) für eine Vergabe in einem Verhandlungsverfahren ohne vorherige Bekanntmachung mit nur einem Unternehmer um mehr als das Doppelte.

Der RH empfahl der FIMBAG, die vergaberechtlichen Vorschriften für die Vergabe von Dienstleistungsaufträgen einzuhalten.

11.3 Laut Stellungnahme der FIMBAG sei bei Vergabe der ersten Aufträge (Ende 2008 und Anfang 2009) nicht abzusehen gewesen, in welchem Umfang die FIMBAG rechtsberatende Leistungen in Anspruch nehmen werde. Die Vergabe weiterer Aufträge sei oftmals dringlich gewesen.

Eine Ausschreibung der rechtsanwaltlichen Leistungen sei nicht möglich gewesen, weil weder in Bezug auf die Art der Problemstellungen noch in Bezug auf den Zeitrahmen konkrete Beschreibungen oder Prognosen abgegeben werden können.

Die mit der Rechtsanwaltskanzlei abgeschlossene Vereinbarung sei keine Rahmenvereinbarung, auf deren Basis Leistungen nach Bedarf abgerufen werden konnten.

11.4 Der RH entgegnete, dass das von der Rechtsanwaltskanzlei im Dezember 2008 gestellte Anbot für Rechtsberatung im Zusammenhang mit der Umsetzung des FinStaG als Rahmenvereinbarung anzusehen war. Das Anbot enthielt eine Aufstellung der zur Verrechnung kommenden Stundensätze für das Jahr 2008/2009 sowie einen Passus, der die jährliche Prüfung und gegebenenfalls Erhöhung der Stundensätze vorsah. Die FIMBAG rief die rechtsanwaltlichen Leistungen im Anlassfall formlos, z.B. mittels E-Mails, ab. Darin legte sie die Bedingungen für die Aufträge, die während eines bestimmten Zeitraums vergeben werden sollten, fest. Der RH hielt fest, dass unabhängig von der Qualifikation als Rahmenvereinbarung der Auftragswert zu schätzen gewesen wäre. Diesbezüglich wurde das Bundesvergabegesetz nicht eingehalten.

Selbst wenn die Vereinbarung nicht als Rahmenvereinbarung angesehen werden würde, so ist gemäß § 16 Abs. 4 BVerG 2006, wenn eine Dienstleistung aus der Erbringung gleichartiger Leistungen in mehreren Losen besteht, für die jeweils ein gesonderter Auftrag vergeben wird, als geschätzter Auftragswert der geschätzte Gesamtwert aller dieser Lose anzusetzen. Bei der Beurteilung, ob es sich um gleichartige Leistungen handelt, sind der Bieterkreis sowie der sachliche und zeitliche

Akteure des Bankenpakets

Zusammenhang zwischen den einzelnen Aufträgen maßgeblich. Bei den gegenständlichen Leistungen lagen gleichartige Leistungen vor, weil es sich ausschließlich um Rechtsberatungsleistungen, die in der Regel von Rechtsanwälten erbracht werden, handelte und zum Zeitpunkt der Einleitung des Vergabeverfahrens die Beauftragung mehrerer Leistungen absehbar war.

Oesterreichische Clearingbank AG

12 Im Zuge der Umsetzung des Bankenpakets erfolgte im November 2008 auf der Grundlage von § 1 Abs. 1 IBSG die Gründung der Clearingbank, die im Eigentum großer österreichischer Kreditinstitute stand. Die Clearingbank verfügte über eine Eigenmittelausstattung von 180 Mill. EUR und setzte ihre Geschäftstätigkeit durch Unterstützung der Oesterreichischen Kontrollbank AG operativ um. Ziel der Clearingbank war es, den Interbankenmarkt abzubilden. Durch die Gründung der Clearingbank sollten am Geldmarkt der Transfer und der Ausgleich von Liquidität zwischen den Kreditinstituten gewährleistet werden.

Die Clearingbank nahm im Sinne einer zentralen Drehscheibe am österreichischen Geldmarkt Einlagen von Kreditinstituten entgegen und gab diese Liquidität bei Bedarf gegen ein marktkonformes Entgelt an andere Kreditinstitute weiter. Die Clearingbank selbst unterlag aufgrund ihrer Eigentümerstruktur nicht der Prüfungszuständigkeit des RH.

Mit dem Außerkrafttreten des IBSG endete mit Jahresende 2010 auch die Geschäftstätigkeit der Clearingbank.

Finanzieller Rahmen des Bankenpakets

13 (1) Der gesetzlich genehmigte Rahmen des Bankenpakets entwickelte sich zwischen Oktober 2008 und Jänner 2011 durch eine schrittweise Abschichtung von den ursprünglich genehmigten 100 Mrd. EUR auf 15 Mrd. EUR wie folgt:

Tabelle 5: Entwicklung des Bankenpakets

| | Oktober 2008 | August 2009 | Juni 2010 | Jänner 2011 |
|-----------------------------|--------------|-------------|-----------|-------------|
| in Mrd. EUR | | | | |
| Rahmen gemäß FinStaG | 15 | 15 | 15 | 15 |
| Rahmen gemäß IBSG | 75 | 65 | 50 | - |
| Einlagensicherung gemäß BWG | 10 | 10 | - | - |

Quellen: BMF, RH



Für Rekapitalisierungsmaßnahmen gemäß FinStaG waren im Bankenpaket maximal 15 Mrd. EUR vorgesehen. Dieser Haftungsrahmen blieb zwischen 2008 und 2011 unverändert (BGBl. I Nr. 136/2008).

Das IBSG hatte zunächst einen Haftungsrahmen von 75 Mrd. EUR (BGBl. I Nr. 136/2008). Im August 2009 verringerte sich der ursprüngliche Rahmen gemäß IBSG von 75 Mrd. EUR durch eine Umwidmung in Haftungen für Firmenkredite nach dem Unternehmensliquiditätsge setz auf 65 Mrd. EUR (BGBl. I Nr. 78/2009). Im Juni 2010 verringerte er sich durch eine weitere Umwidmung zugunsten des Zahlungsbilanzstabilisierungsgesetzes (Schutzhilfeschirm und Griechenlandhilfe) nochmals um 15 Mrd. EUR auf 50 Mrd. EUR (BGBl. I Nr. 32/2010) (siehe TZ 3). Ab 2011 konnte der Bund keine neuen Haftungen gemäß IBSG mehr übernehmen, weil das IBSG mit Ende 2010 auslief. Der für die Neuregelung der Einlagensicherung gemäß Bankwesengesetz i.V.m. dem Bundesfinanzgesetz 2008 i.d.F. BGBl. I Nr. 136/2008 vorgesehene Rahmen von 10 Mrd. EUR wurde nicht in Anspruch genommen; die gesetzliche Regelung lief mit 31. Dezember 2009 aus.

(2) Die nachstehende Tabelle gibt einen Überblick über die Ausnutzung des Rahmens von FinStaG und IBSG jeweils zu Jahresende:

Tabelle 6: Ausnutzung des Rahmens gemäß FinStaG und IBSG jeweils zum 31. Dezember

| | 2008 | 2009 | 2010 |
|--|--------|--------|--------|
| in Mrd. EUR | | | |
| Rahmen gemäß FinStaG | 15,000 | 15,000 | 15,000 |
| Maßnahmen gemäß FinStaG ^{1, 2} | 7,808 | 7,434 | 7,459 |
| freier Rahmen gemäß FinStaG | 7,192 | 7,566 | 7,541 |
| in % | | | |
| Ausnutzung des Rahmens gemäß FinStaG | 52,05 | 49,56 | 49,73 |
| in Mrd. EUR | | | |
| Rahmen gemäß IBSG | 75,000 | 65,000 | 50,000 |
| Maßnahmen gemäß IBSG ³ | 4,000 | 27,370 | 28,185 |
| freier Rahmen gemäß IBSG | 71,000 | 37,630 | 21,815 |
| in % | | | |
| Ausnutzung des Rahmens gemäß IBSG ³ | 5,33 | 42,11 | 56,37 |

¹ Kommunalkredit 5. Jänner 2009 (2,00 EUR), HAAI 30. Dezember 2009 (4,00 EUR)

² enthält Rundungsdifferenzen

³ inkl. der vereinbarten und nicht vollständig ausgenutzten Haftungsrahmen, Wechselkurse zum 31. Dezember

Quellen: BMF, RH

Finanzieller Rahmen des Bankenpakets

(3) Für die Ausnutzung des finanziellen Rahmens des Bankenpakets durch die Kreditinstitute sahen das FinStaG und das IBSG verschiedene Maßnahmen und Instrumente vor. Die nachfolgende Tabelle zeigt, welche Maßnahmen und Instrumente die einzelnen Kreditinstitute im überprüften Zeitraum in Anspruch nahmen:

Tabelle 7: Übersicht über die in Anspruch genommenen Maßnahmen und Instrumente gemäß FinStaG und IBSG

| | Maßnahmen gemäß FinStaG | | | Maßnahmen gemäß IBSG | |
|--|-------------------------|----------------------------------|--|----------------------|---|
| | Haftungen (TZ 15) | Partizipationskapital (TZ 17) | Kapitalerhöhungen, Gesellschafter- zuschüsse und Anteilserwerb (TZ 14) | Haftungen (TZ 20) | |
| Aviso Zeta AG (vormals CONSTANTIA PRIVATBANK AKTIEN- GESELLSCHAFT) | x | | | | |
| BAWAG P.S.K. Bank für Arbeit und Wirtschaft und Österreichische Postsparkasse Aktiengesellschaft | x | x | | | |
| ERSTE Group Bank AG | | x | | | x |
| HYPO ALPE-ADRIA- BANK INTERNATIONAL AG | x | x | x | x | |
| KA Finanz AG | | | x | | x |
| Kommunalkredit Austria AG | x | | x | | x |
| Oesterreichische Clearingbank AG | | | | | x |
| Österreichische Volksbanken- Aktiengesellschaft | | x | | | x |
| Raiffeisen Zentralbank Österreich Aktienges- ellschaft | | x | | | x |

Quelle: RH

Maßnahmen gemäß FinStaG

Überblick

14 Gemäß FinStaG erhielten insgesamt acht in Österreich tätige Kreditinstitute aus dem Bankenpaket Rekapitalisierungsmaßnahmen – im Wesentlichen Partizipationskapital, weiters Haftungen, Gesellschafterzuschüsse, Darlehen und Kapitalerhöhungen – wie folgt (siehe detaillierte Auflistung aller Maßnahmen gemäß FinStaG im Anhang 1):

Tabelle 8: Ausnutzung des Rahmens gemäß FinStaG jeweils zum 31. Dezember

| | 2008 | 2009 | 2010 |
|---|--------|--------|--------|
| in Mrd. EUR | | | |
| Rahmen gemäß FinStaG | 15,000 | 15,000 | 15,000 |
| Maßnahmen gemäß FinStaG ¹ | 7,809 | 7,434 | 7,459 |
| freier Rahmen gemäß FinStaG | 7,192 | 7,566 | 7,541 |
| in % | | | |
| Ausnutzung des Rahmens gemäß FinStaG | 52,05 | 49,56 | 49,73 |
| in Mrd. EUR | | | |
| Maßnahmen gemäß FinStaG ¹ | 7,808 | 7,434 | 7,459 |
| <i>davon Haftungen gemäß § 2 Abs. 1 Z 1 und 2</i> | 6,908 | 1,700 | 1,200 |
| <i>davon Partizipationskapital gemäß § 2 Abs. 1 Z 3</i> | 0,900 | 5,424 | 5,874 |
| <i>davon Kapitalerhöhung gemäß § 2 Abs. 1 Z 3</i> | – | 0,220 | 0,220 |
| <i>davon Gesellschafterzuschüsse gemäß § 2 Abs. 1 Z 3</i> | – | 0,090 | 0,165 |
| <i>davon Anteilserwerb² gemäß § 2 Abs. 1 Z 5</i> | – | 0,000 | 0,000 |

¹ enthält Rundungsdifferenzen

² Kommunalkredit 5. Jänner 2009 (2,00 EUR), HAAI 30. Dezember 2009 (4,00 EUR)

Quellen: BMF, RH

Auf die Vergabe von Partizipationskapital entfielen mit Ende 2010 5,874 Mrd. EUR und auf Haftungen 1,200 Mrd. EUR.

Bei der Kommunalkredit Austria AG (Kommunalkredit) erfolgte eine Kapitalerhöhung über rd. 220 Mill. EUR. Weiters erhielten die Kommunalkredit und die KA Finanz AG bis Ende 2010 zusammen rd. 165 Mill. EUR an Gesellschafterzuschüssen.

Maßnahmen gemäß FinStaG

Der Bund erwarb die Geschäftsanteile der Kommunalkredit im Jänner 2009 um 2,00 EUR und die der HYPO ALPE-ADRIA-BANK INTERNATIONAL AG (HAAI) im Dezember 2009 um 4,00 EUR.

Die Ausnutzung des Rahmens gemäß FinStaG von 15 Mrd. EUR lag Ende 2010 bei 49,73 %. Überdies sah § 2 Abs. 4 FinStaG vor, dass bei Ausschöpfung des Rahmens gemäß FinStaG etwaige freie Mittel aus dem Rahmen gemäß IBSG für FinStaG-Maßnahmen herangezogen werden dürfen. Davon wurde nicht Gebrauch gemacht.

Vergabe von
Haftungen
gemäß FinStaG

15 (1) Gemäß FinStaG war die Übernahme von Haftungen für Verbindlichkeiten von Kreditinstituten (z.B. bei Wertpapieremissionen) und für Verbindlichkeiten gegenüber Kreditinstituten (Aktiva, wie z.B. für notleidende Kredite) möglich. Die Haftungen des Bundes gemäß FinStaG sind in der folgenden Übersicht stichtagsbezogen dargestellt:

Tabelle 9: Haftungen des Bundes für Verbindlichkeiten und Aktiva gemäß FinStaG jeweils zum 31. Dezember

| Kreditinstitut | 2008 | 2009 | 2010 |
|--|--------------|--------------|--------------|
| | in Mrd. EUR | | |
| Aviso Zeta AG (vormals CONSTANTIA PRIVATBANK AKTIENGESELLSCHAFT) | 0,400 | 0,200 | - |
| BAWAG P.S.K. Bank für Arbeit und Wirtschaft und Österreichische Postsparkasse Aktiengesellschaft | - | 0,400 | - |
| HYPO ALPE-ADRIA-BANK INTERNATIONAL AG | - | 0,100 | 0,200 |
| Kommunalkredit Austria AG | 6,508 | 1,000 | 1,000 |
| Haftungssumme | 6,908 | 1,700 | 1,200 |

Quellen: BMF, RH

Mit 31. Dezember 2010 haftete der Bund gemäß FinStaG für die Kommunalkredit über 1,000 Mrd. EUR (exkl. 129 Mill. EUR für Zinsen) und für die HAAI über 200 Mill. EUR.

(2) Die folgende Übersicht zeigt die Haftungsübernahmen des Bundes gemäß FinStaG für jedes Kreditinstitut und mit der jeweiligen Laufzeit:



Maßnahmen gemäß FinStaG

Bankenpaket



**Tabelle 10: Haftungsübernahmen des Bundes für Verbindlichkeiten und Aktiva
gemäß FinStaG**

| Kreditinstitut | Haftungshöchstbetrag | Haftung per 31. Dezember 2010 |
|---|----------------------|----------------------------------|
| Laufzeit | | in Mrd. EUR |
| Aviso Zeta AG (vormals CONSTANTIA PRIVATBANK AKTIENGESELLSCHAFT) | 0,400 | - |
| 27.10.2008 – 30.09.2010 | 0,400 | - |
| BAWAG P.S.K. Bank für Arbeit und Wirtschaft und Österreichische Postsparkasse Aktiengesellschaft | 0,400 | - |
| 23.12.2009 – 22.06.2010 | 0,400 | - |
| HYPÖ ALPE-ADRIA-BANK INTERNATIONAL AG | 0,300 | 0,200 |
| 30.12.2009 – 29.06.2010 | 0,100 | - |
| 28.12.2010 – 30.06.2013 | 0,200 | 0,200 |
| Kommunalkredit Austria AG | 7,508 | 1,000 |
| 21.11.2008 – 23.03.2009 | 4,300 | - |
| 22.12.2008 – 22.01.2009 | 1,000 | - |
| 31.12.2008 – 30.11.2009 | 1,208 | - |
| 30.11.2009 – 30.11.2012 | 1,000 | 1,000 |
| Gesamtsumme | 8,608 | 1,200 |

Quellen: BMF, RH

Seit Beschluss des Bankenpakets im Oktober 2008 übernahm der Bund bis Ende 2010 acht Haftungen gemäß FinStaG über insgesamt rd. 8,608 Mrd. EUR. Zum 31. Dezember 2010 waren fünf Haftungen abgelaufen. Weiters kündigte die BAWAG P.S.K. mit 22. Juni 2010 die Haftung über 400 Mill. EUR.

Vergabe von
Partizipationskapital

Feststellung der Eigenmittel- und Kernkapitalquote

- 16 In der „Verpflichtungserklärung des Bundes für das Maßnahmenpaket“ an die Europäische Kommission vom 9. Dezember 2008 war festgehalten, dass nur jenen Kreditinstituten Rekapitalisierungsmaßnahmen gemäß FinStaG gewährt werden, die nach Erhalt der Rekapitalisierung eine Kernkapitalquote von mindestens 7 % und eine Eigenmittelquote von mindestens 10 % der Bemessungsgrundlage erbringen.

Maßnahmen gemäß FinStaG

Laut dem Positionspapier des BMF (ebenfalls vom 9. Dezember 2008) sollte nach Inanspruchnahme der staatlichen Beihilfe das Kernkapital (Tier 1) maximal 10 % und das harte Kernkapital (Core Tier 1) maximal 9 % der Bemessungsgrundlage betragen.

Laut Gutachten der OeNB wurden die angeführten Quoten für Kernkapital und Eigenmittel eingehalten.

Ausnutzung des Partizipationskapitals

17 Das von der Republik Österreich gezeichnete Partizipationskapital stellte sich wie folgt dar:

Tabelle 11: Partizipationskapital

| Kreditinstitut | Zeichnung | | | Summe 2008 bis 2010 |
|--|--------------|--------------|--------------|------------------------|
| | 2008 | 2009 | 2010 | |
| in Mrd. EUR | | | | |
| BAWAG P.S.K. Bank für Arbeit und Wirtschaft und Österreichische Postsparkasse Aktiengesellschaft | – | 0,550 | – | 0,550 |
| ERSTE Group Bank AG | – | 1,224 | – | 1,224 |
| HYPÖ ALPE-ADRIA-BANK INTERNATIONAL AG | 0,900 | – | 0,450 | 1,350 |
| Österreichische Volksbanken-Aktiengesellschaft | – | 1,000 | – | 1,000 |
| Raiffeisen Zentralbank Österreich Aktiengesellschaft | – | 1,750 | – | 1,750 |
| Summe | 0,900 | 4,524 | 0,450 | 5,874 |

Quellen: BMF, RH

Die fünf in der Tabelle angeführten Kreditinstitute stellten Anträge auf Zeichnung von Partizipationskapital gemäß FinStaG über insgesamt 6,900 Mrd. EUR. Ein sechstes Kreditinstitut stellte einen Antrag ohne konkreten Betrag und rief die Mittel nicht ab. Mit Ende 2010 gewährte der Bund den fünf Kreditinstituten insgesamt 5,874 Mrd. EUR an Partizipationskapital zur Stärkung der Eigenkapitalbasis. Bis Ende 2010 waren noch keine Rückzahlungen von gewährtem Partizipationskapital erfolgt.



Ermittlung der Dividenden für Partizipationskapital

18.1 (1) Gemäß dem Positionspapier des BMF vom 9. Dezember 2008 waren von grundsätzlich gesunden („fundamentally sound“) bzw. nicht grundsätzlich gesunden („distressed“) Kreditinstituten unterschiedliche Dividenden für das vom Bund gezeichnete Partizipationskapital bei Rückzahlungskursen von 100 % bzw. 110 % zu bezahlen. Für grundsätzlich gesunde Kreditinstitute betrug die zu entrichtende Dividende je nach Vereinbarung entweder 8 % pro Jahr bei einem Rückzahlungskurs von 110 % oder 9,3 % pro Jahr bei einem Rückzahlungskurs von 100 % des Nominalbetrags. Für den Fall, dass mindestens 30 % des Partizipationskapitals von Privatanlegern gezeichnet wurden, verbesserten sich die Konditionen für die Kreditinstitute bei einem Rückzahlungskurs von 100 % von 9,3 % auf 8 %.

Für nicht grundsätzlich gesunde Kreditinstitute war eine Dividende von 10 % p.a. bei einem Rückzahlungskurs von 100 % vorgesehen.

(2) Zur Bestimmung dieser Konditionen holte das BMF Stellungnahmen der OeNB über die wirtschaftliche Situation und Entwicklung der jeweiligen Kreditinstitute ein. Die OeNB stufte in ihren diesbezüglichen Gutachten alle von ihr begutachteten Kreditinstitute als „fundamentally sound“, d.h. als grundsätzlich gesund ein.

(3) Die folgende Tabelle gibt einen Überblick über die Konditionen des vom Bund gezeichneten Partizipationskapitals:

Tabelle 12: Partizipationskapital – Dividende und Rückzahlung

| Kreditinstitut | Partizipationskapital in Mrd. EUR | Dividende in % | Rückzahlungskurs |
|--|--------------------------------------|-------------------|------------------|
| BAWAG P.S.K. Bank für Arbeit und Wirtschaft und Österreichische Postsparkasse Aktiengesellschaft | 0,550 | 9,3 | 100 |
| ERSTE Group Bank AG | 1,224 | 8,0 | 100 |
| HYPÖ ALPE-ADRIA-BANK INTERNATIONAL AG | 0,900 0,450 | 8,0 10,0 | 110 100 |
| Österreichische Volksbanken-Aktiengesellschaft | 1,000 | 9,3 | 100 |
| Raiffeisen Zentralbank Österreich Aktiengesellschaft | 1,750 | 8,0 | 100 |
| Summe Partizipationskapital | 5,874 | | |

Quelle: BMF

Maßnahmen gemäß FinStaG

Bei der ERSTE Group Bank AG (ERSTE Bank) und der Raiffeisen Zentralbank Österreich Aktiengesellschaft (RZB) lag der Rückzahlungskurs bei einer Dividende von 8 % nur bei 100 % des Nominales. Laut Protokoll der 13. Aufsichtsratssitzung der FIMBAG vom 13. November 2011 zeichneten Privatanleger bei beiden Kreditinstituten ein Volumen von mindestens 30 % des Partizipationskapitals.

Im Falle der HAAI vergab das BMF im Juni 2010 – ohne weitere Prüfung der wirtschaftlichen Situation und Entwicklung durch die OeNB – auf der Grundlage des ursprünglichen Antrags aus dem Jahr 2008 Partizipationskapital in Höhe von 450 Mill. EUR. Nach dem im Dezember 2009 erfolgten Erwerb der Gesellschaftsanteile der HAAI durch den Bund legte das BMF für die Dividende die Konditionen für nicht grundsätzlich gesunde Kreditinstitute zugrunde.

(4) Nach Abschluss der jeweiligen Grundsatzvereinbarungen mit den Kreditinstituten zur Partizipationskapitalvergabe wurde das gezeichnete Partizipationskapital in der Folge – bis auf 450 Mill. EUR der HAAI – der FIMBAG zur treuhändigen Verwaltung übertragen.

(5) Gemäß dem Positionspapier des BMF war die Dividende nur in jenen Jahren zu entrichten, in denen das jeweilige Kreditinstitut Gewinne auswies. Um den Charakter eines Unternehmerrisiko tragenden Eigenkapitals und damit die Anrechnung des Partizipationskapitals auf das Kernkapital des Kreditinstituts zu ermöglichen, war eine Nachzahlung der Dividende gemäß Grundsatzvereinbarung in späteren Jahren ausgeschlossen.

18.2 Der RH wies kritisch darauf hin, dass das BMF der HAAI ohne weitere Prüfung 450 Mill. EUR an Partizipationskapital gewährte. Der RH räumte jedoch ein, dass die wirtschaftliche Situation des Kreditinstituts zum Zeitpunkt der Vergabe für das BMF als neuen Eigentümer erkennbar war. Um eine Gleichbehandlung aller betroffenen Banken sicherzustellen, empfahl er dem BMF dennoch, in Zukunft alle Dividendenberechnungen auf Basis eines aktuellen Gutachtens der OeNB durchzuführen.

18.3 *Laut Stellungnahme des BMF sei die Zeichnung von 450 Mill. EUR Teil der Vereinbarung zur Übernahme sämtlicher Anteile der HAAI gewesen. Die Situation der Bank sei im Zeitpunkt der Übernahme präkär und auch allgemein bekannt gewesen, so dass es keines Gutachtens bedarf habe.*

Das BMF sagte zu, der Empfehlung des RH im Falle etwaiger zukünftiger Zeichnungen von Partizipationskapital und auch bei sonstigen

Kapitalmaßnahmen, sofern diese nicht Folgemaßnahmen aus bestehenden Kapitalzufuhren seien, zu folgen.

Maßnahmen gemäß IBSG

Überblick

- 19 (1) Das IBSG sah zwei konkrete Maßnahmen zur Stärkung der Liquidität der Kreditinstitute vor: die Übernahme von Haftungen durch das BMF
- für Wertpapieremissionen von Kreditinstituten und
 - für Forderungsausfälle aus Geschäften der Clearingbank und für ihre Verbindlichkeiten.

Gemäß IBSG bestand für die betroffenen Kreditinstitute die Möglichkeit, Haftungsvereinbarungen mit dem Bund entweder über einen Einzelvertrag oder über einen Rahmenvertrag mit einem vereinbarten Haftungsrahmen abzuschließen. Bis zur Höhe des vereinbarten und damit reservierten Haftungsrahmens konnte das jeweilige Kreditinstitut in der Folge Haftungen des Bundes in Anspruch nehmen.

(2) Das BMF schloss mit vier Kreditinstituten Haftungsvereinbarungen in Form von Rahmenverträgen ab, die restlichen 19 Haftungsvereinbarungen beruhten auf Einzelverträgen mit vier Kreditinstituten. Sieben in Österreich tätige Kreditinstitute nahmen Haftungen gemäß IBSG wie folgt in Anspruch:

Maßnahmen gemäß IBSG

Tabelle 13: Ausnutzung des Rahmens gemäß IBSG jeweils zum 31. Dezember

| | 2008 | 2009 | 2010 |
|---|--------------|---------------|---------------|
| in Mrd. EUR | | | |
| Rahmen gemäß IBSG | 75,000 | 65,000 | 50,000 |
| Maßnahmen gemäß IBSG ¹ | 4,000 | 27,370 | 28,185 |
| freier Rahmen gemäß IBSG | 71,000 | 37,630 | 21,815 |
| in % | | | |
| Ausnutzung des Rahmens gemäß IBSG ¹ | 5,33 | 42,11 | 56,37 |
| in Mrd. EUR | | | |
| vereinbarte Haftungsrahmen | 4,000 | 12,350 | 12,350 |
| davon tatsächlich übernommene Haftungen | 1,300 | 6,600 | 6,180 |
| mit Einzelverträgen übernommene Haftungen | – | 15,020 | 15,835 |
| Summe des vereinbarten Haftungsvolumens | 4,000 | 27,370 | 28,185 |
| davon Summe der tatsächlich übernommenen Haftungen | 1,300 | 21,620 | 22,015 |

¹ inkl. der vereinbarten und nicht vollständig ausgenutzten Haftungsrahmen, Wechselkurse zum 31. Dezember
Quellen: BMF, RH

Die Ausnutzung des Haftungsrahmens gemäß IBSG von 50 Mrd. EUR lag Ende 2010 bei 56,37 % (28,185 Mrd. EUR). Bei der Berechnung der Ausnutzung des Rahmens berücksichtigte das BMF die vereinbarten Haftungsrahmen in vollem Umfang, auch wenn die Kreditinstitute diese tatsächlich nicht voll ausnutzten. Die tatsächlich vom Bund übernommenen Haftungen aufgrund von Rahmen- und Einzelverträgen betrugen Ende 2010 rd. 22,015 Mrd. EUR. Dies entsprach einer Ausnutzungsquote von 44,03 %. Ab 1. Jänner 2011 konnte der Bund keine neuen Haftungen gemäß IBSG mehr übernehmen, weil das IBSG mit Ende 2010 auslief (siehe TZ 3). Bis Juni 2011 entstanden dem Bund keine finanziellen Belastungen durch Ausfälle für nach dem Bankenpaket vergebene Haftungen.

Vergabe von
Haftungen
gemäß IBSG

20 (1) Für die Abwicklung von Haftungen gemäß IBSG war das BMF zuständig. Bei Interesse an einer Wertpapieremission mit staatlicher Haftung trat das jeweilige Kreditinstitut an das BMF heran. Nach Abstimmung des Emissionszeitpunktes mit der Österreichischen Bundesfinanzierungsagentur (ÖBFA) folgte – noch vor der Wertpapieremission – der Abschluss einer Haftungsvereinbarung zwischen dem BMF und dem Begünstigten. Der Bund übernahm für die Clearingbank eine



Haftung bis zu einem Höchstbetrag von 4,000 Mrd. EUR. Das Geschäftsvolumen der Clearingbank lag mit Ende 2010 bei rd. 770 Mill. EUR.

Die Haftungen des Bundes gemäß IBSG sind in der folgenden Übersicht stichtagsbezogen dargestellt (siehe detaillierte Auflistung der Haftungen gemäß IBSG im Anhang 2):

Tabelle 14: Haftungen des Bundes gemäß IBSG jeweils zum 31. Dezember

| Kreditinstitut | 2008 | 2009 | 2010 |
|--|--------------|---------------|---------------|
| | in Mrd. EUR | | |
| ERSTE Group Bank AG ¹ | - | 4,050 | 4,060 |
| HYPO ALPE-ADRIA-BANK INTERNATIONAL AG | - | 1,350 | 1,350 |
| KA Finanz AG ¹ | - | 6,770 | 7,585 |
| Kommunalkredit Austria AG | - | 1,000 | 1,000 |
| Oesterreichische Clearingbank AG | 1,300 | 1,200 | 0,770 |
| Österreichische Volksbanken-Aktiengesellschaft | - | 3,000 | 3,000 |
| Raiffeisen Zentralbank Österreich Aktiengesellschaft | - | 4,250 | 4,250 |
| Haftungssumme | 1,300 | 21,620 | 22,015 |

¹ Wechselkurse zum 31. Dezember

Quellen: BMF, RH

Mit Ende 2010 haftete der Bund gemäß IBSG für sieben Kreditinstitute mit insgesamt 22,015 Mrd. EUR.

(2) Die folgende Übersicht zeigt die tatsächlichen Haftungsübernahmen des Bundes gemäß IBSG für jedes Kreditinstitut mit der jeweiligen Laufzeit:

Maßnahmen gemäß IBSG
Tabelle 15: Tatsächliche Haftungsübernahmen des Bundes gemäß IBSG

| Kreditinstitut | Haftungs- übernahme | Haftung per 31. Dezember 2010 |
|---|------------------------|----------------------------------|
| Laufzeit | in Mrd. EUR | |
| ERSTE Group Bank AG | 4,050 | 4,060 |
| 23.01.2009 ~ 23.01.2012 | 1,500 | 1,500 |
| 19.02.2009 – 19.02.2014 | 1,000 | 1,000 |
| 13.05.2009 – 13.05.2011 | 1,500 | 1,500 |
| 20.05.2009 – 20.05.2011 | 0,050 | 0,060 ¹ |
| HYPÖ ALPE-ADRIA-BANK INTERNATIONAL AG | 1,350 | 1,350 |
| 24.07.2009 – 24.07.2013 | 1,000 | 1,000 |
| 27.08.2009 – 27.08.2012 | 0,100 | 0,100 |
| 04.09.2009 – 04.09.2012 | 0,150 | 0,150 |
| 07.09.2009 – 07.09.2012 | 0,100 | 0,100 |
| KA Finanz AG | 8,765 | 7,585 |
| 28.01.2009 – 28.01.2011 | 1,500 | 1,500 |
| 25.02.2009 – 25.02.2010 | 0,168 | – |
| 03.03.2009 – 02.06.2010 | 0,250 | – |
| 06.03.2009 – 06.03.2012 | 1,000 | 1,000 |
| 18.03.2009 – 18.06.2010 | 0,800 | – |
| 07.04.2009 – 07.04.2014 | 0,100 | 0,100 |
| 12.05.2009 – 12.05.2011 | 1,500 | 1,500 |
| 10.06.2009 – 10.06.2013 | 0,051 | 0,051 |
| 12.06.2009 – 12.06.2014 | 0,146 | 0,184 ¹ |
| 16.12.2009 – 17.12.2012 | 1,250 | 1,250 |
| 24.03.2010 – 24.03.2014 | 1,000 | 1,000 |
| 16.06.2010 – 17.06.2013 | 1,000 | 1,000 |
| Kommunalkredit Austria AG | 1,000 | 1,000 |
| 08.07.2009 – 08.07.2013 | 1,000 | 1,000 |
| Oesterreichische Clearingbank AG | 4,000 | 0,770 |
| 19.11.2008 – 31.12.2010 | 4,000 | 0,770 |
| Österreichische Volksbanken-Aktiengesellschaft | 3,000 | 3,000 |
| 09.02.2009 ~ 09.02.2012 | 1,000 | 1,000 |
| 18.03.2009 – 18.03.2013 | 1,000 | 1,000 |
| 14.09.2009 – 14.09.2012 | 1,000 | 1,000 |
| Raiffeisen Zentralbank Österreich Aktiengesellschaft | 4,250 | 4,250 |
| 05.02.2009 – 05.02.2014 | 1,500 | 1,500 |
| 13.03.2009 – 13.03.2012 | 1,250 | 1,250 |
| 04.05.2009 – 04.05.2011 | 1,500 | 1,500 |
| Gesamtsumme | 26,415 | 22,015 |

¹ Wechselkurse zum 31. Dezember

Quellen: BMF, RH.

(3) Zinsen waren gemäß Entscheidung der Europäischen Kommission über die Staatliche Beihilfenregelung auf den Haftungsrahmen gemäß IBSG nicht anzurechnen, obwohl der Bund dafür haftete. Zum 31. Dezember 2010 beliefen sich die bis Ende der Laufzeit noch ausständigen Zinsen für staatsgarantierte Wertpapieremissionen auf rd. 1,345 Mrd. EUR.

Gemeinsame Regelungen gemäß FinStaG und IBSG

Feststellung der Kernkapitalquote für Haftungen

21.1 Das BMF sicherte in seiner Verpflichtungserklärung vom 9. Dezember 2008 der Europäischen Kommission zu, dass nur Kreditinstitute mit einer Kernkapitalquote von mindestens 7 % Haftungen gemäß FinStaG und IBSG in Anspruch nehmen konnten. Zur Überprüfung der Kernkapitalquote verlangte das BMF von den Kreditinstituten Nachweise von externen Wirtschaftsprüfern. Dabei war nicht eindeutig erklärt, für welchen Zeitpunkt dieser Nachweis erbracht werden musste und ob der Nachweis nur für das antragstellende Spalten- bzw. Zentralinstitut allein oder auch für den jeweiligen Gesamtkonzern erbracht werden musste.

Im Falle von zwei Kreditinstituten, die jeweils eine Haftung nach IBSG für Wertpapieremissionen beantragt hatten, – und damit bei zwei von 22 Haftungsvereinbarungen (ohne Clearingbank) – lagen die zum Zeitpunkt der Haftungsübernahme dem BMF nachgewiesenen Kernkapitalquoten sowohl bei dem antragstellenden Spalten- bzw. Zentralinstitut (RZB) als auch beim Gesamtkonzern (Kommunalkredit) unter 7 %. Das BMF konnte jedoch in beiden Fällen davon ausgehen, dass die erforderliche Kernkapitalquote erbracht werden könnte, weil die Gewährung von Partizipationskapital bzw. von Bilanzunterstützungsmaßnahmen durch das BMF unmittelbar bevorstand. Innerhalb von drei bzw. acht Monaten nach Haftungsübernahme wurden diese Nachweise für beide Kreditinstitute – sowohl für das Spalteninstitut als auch für den Gesamtkonzern – letztlich erbracht.

21.2 Der RH verkannte nicht, dass aufgrund der Destabilisierung des Bankensektors ein rasches Handeln erforderlich war. Er hielt jedoch fest, dass das BMF in zwei von insgesamt 22 Haftungsvereinbarungen (ohne Clearingbank) Haftungen gemäß IBSG vergab, ohne dass die geforderten Kernkapitalquoten von 7 % bereits bei Abschluss der Haftungsvereinbarungen nachgewiesen werden konnten.

Weiters wäre bei der Vergabe von Haftungen eindeutig festzulegen gewesen, für welchen Zeitpunkt die Nachweise zum Vorliegen einer Kernkapitalquote von mindestens 7 % zu erbringen wären und ob sie

Gemeinsame Regelungen gemäß
FinStaG und IBSG

nur für die antragstellende Konzernmutter bzw. das Zentralinstitut oder auch für den Gesamtkonzern vorzulegen wären.

Feststellung der
Systemrelevanz

22.1 (1) Die Republik Österreich sicherte der Europäischen Kommission zu, Maßnahmen gemäß FinStaG bzw. IBSG nur nach Berücksichtigung der sogenannten Systemrelevanz – also nur nach Berücksichtigung der Bedeutung des jeweiligen Kreditinstituts für die Finanzmarktstabilität Österreichs – zu vergeben. Nähere Ausführungen zur Art und Weise der geforderten Berücksichtigung bestanden nicht.

(2) Da gesetzlich nicht festgelegt war, welche Institution die Systemrelevanz der Kreditinstitute zu prüfen hatte, holte das BMF diesbezügliche Stellungnahmen der OeNB in den fünf Fällen der Zeichnung von Partizipationskapital gemäß FinStaG (siehe TZ 17) jeweils vor der erstmaligen Zeichnung ein. Die OeNB gab ihre Stellungnahmen in schriftlicher Form ab. In ihren Stellungnahmen stufte sie alle fünf Kreditinstitute als systemrelevant ein.

Bei zwei dieser fünf Kreditinstitute (ERSTE Bank und RZB) gewährte das BMF fünf bzw. zwei Wochen vor Zeichnung des Partizipationskapitals zusätzlich auch Haftungen gemäß IBSG. Diese wurden somit ohne die Bestätigung der Systemrelevanz durch die OeNB erteilt.

Zwei weitere Kreditinstitute (Aviso Zeta AG (vormals CONSTANTIA PRIVATBANK AKTIENGESELLSCHAFT) und Kommunalkredit) nahmen verschiedene Maßnahmen gemäß FinStaG und IBSG (wie z.B. Haftungen, Kapitalerhöhungen, Gesellschafterzuschüsse), jedoch kein Partizipationskapital in Anspruch. Für sie holte das BMF vor der Gewährung von Maßnahmen keine Stellungnahmen der OeNB ein. Bei der Kommunalkredit bestätigte die OeNB rund zwei Jahre nach der Gewährung der entsprechenden Haftungen in einem an das BMF gerichteten Schreiben vom Oktober 2010 die Systemrelevanz für den Herbst 2008. Sie verwies dabei auf eine von ihr im letzten Quartal 2008 an die Europäische Zentralbank übermittelte Erläuterung der Systemrelevanz des Kreditinstituts.

22.2 Der RH hielt kritisch fest, dass das BMF den Nachweis der Systemrelevanz durch die OeNB vor der Gewährung von Maßnahmen nach dem Bankenpaket unterschiedlich handhabte. Er empfahl dem BMF, hinkünftig eine einheitliche Vorgangsweise für den Nachweis der Systemrelevanz festzulegen und die entsprechenden Stellungnahmen der OeNB zu allen Kreditinstituten vor Gewährung der Maßnahmen einzuholen.



22.3 Das BMF sagte in seiner Stellungnahme zu, der Empfehlung zu entsprechen und vor jeder zukünftigen Gewährung von Maßnahmen nach FinStaG, außer bei Folgemaßnahmen aus bestehenden Kapitalzufuhren oder bei offensichtlich unveränderter Systemrelevanz, eine Stellungnahme der OeNB zur Systemrelevanz des Kreditinstituts einzuholen.

Das BMF hielt fest, dass Maßnahmen nach IBSG nicht an die Systemrelevanz des Institutes gebunden gewesen seien.

22.4 Der RH erwiderte, dass gemäß der Entscheidung der Europäischen Kommission zur Staatlichen Beihilfenregelung Nr. N 557/2008 nicht nur die Maßnahmen nach FinStaG, sondern auch die Maßnahmen nach dem mit 31. Dezember 2010 ausgelaufenen IBSG nur nach Berücksichtigung der Systemrelevanz – also der Bedeutung des jeweiligen Kreditinstituts für die Finanzmarktstabilität Österreichs – zu vergeben gewesen wären.

Haftungsentgelte
gemäß FinStaG
und IBSG

Ermittlung der Haftungsentgelte

23 (1) Gemäß § 9 Verordnung des Bundesministers für Finanzen zum FinStaG und zum IBSG war bei Haftungsübernahmen mit einer Laufzeit von bis zu einem Jahr – unabhängig von der Bonität des jeweiligen Kreditinstituts – eine gesetzliche Haftungsvergütung in Höhe von 0,5 % p.a. der tatsächlich übernommenen Haftungen für Wertpapiermissionen und Verbindlichkeiten vorgesehen.

Für Haftungen, die für einen längeren Zeitraum als ein Jahr gewährt wurden, mussten die Kreditinstitute je nach ihrer Bonität ein zusätzliches Entgelt bezahlen. Zwischen Oktober 2008 und Dezember 2010 lag dieses zusätzliche Entgelt zwischen 0,4 % und 1,17 % pro Jahr. Ab 1. Juli 2010 sah die Europäische Kommission im Zuge der dritten Verlängerung des Bankenpakets eine Erhöhung der Haftungsentgelte um 20 bis 40 Basispunkte – abhängig vom Rating der jeweiligen Bank – vor. Bei nicht vollständig abgesicherten Fremdwährungsemissionen war gemäß den Haftungsvereinbarungen ein weiteres Entgelt von 0,2 % pro Jahr anzuwenden.

Laut der Genehmigung des Bankenpakets durch die Europäische Kommission mit Nr. N 557/2008 musste bei FinStaG-Haftungen für Aktiva der Kreditinstitute von der zuvor näher ausgeführten Haftungsvergütung abgewichen werden, wenn ein Rechnungsprüfer zum Zeitpunkt der Haftungsübernahme die Höhe der übernommenen Haftung als über dem Buchwert bzw. dem zeitnäheren Wert der Aktiva liegend eingestuft hatte. In diesem Fall galt die Differenz zwischen der Haftungs-

**Gemeinsame Regelungen gemäß
FinStaG und IBSG**

höhe und dem Buchwert bzw. dem zeitnäheren Wert als Kapitalzuführung, für die das BMF ein jährliches Entgelt von mindestens 9,30 % bei grundsätzlich gesunden und von mindestens 10 % bei nicht grundsätzlich gesunden Kreditinstituten zu verrechnen hatte.¹⁷

(2) Die folgende Tabelle zeigt die Haftungsentgelte, welche die Kreditinstitute in den Jahren 2008 bis 2010 an das BMF für die gewährten Haftungen gemäß FinStaG und IBSG entrichteten:

Tabelle 16: Haftungsentgelte gemäß FinStaG und IBSG im Zeitraum 2008 bis 2010

| Kreditinstitut | Haftungsentgelte | | |
|---|------------------|---------------|---------------|
| | 2008 | 2009 | 2010 |
| | in Mill. EUR | | |
| Aviso Zeta AG (vormals CONSTANTIA PRIVATBANK AKTIENGESELLSCHAFT) | 0,01 | 0,22 | 0,60 |
| BAWAG P.S.K. Bank für Arbeit und Wirtschaft und Österreichische Postsparkasse Aktiengesellschaft | - | - | 6,00 |
| ERSTE Group Bank AG | - | 22,23 | 39,32 |
| HYPÖ ALPE-ADRIA-BANK INTERNATIONAL AG | - | 2,76 | 20,43 |
| KA Finanz AG | 2,51 | 133,63 | 149,96 |
| Kommunalkredit Austria AG | - | - | 10,60 |
| Oesterreichische Clearingbank AG | 0,07 | 10,79 | 7,59 |
| Österreichische Volksbanken-Aktiengesellschaft | - | 13,06 | 34,28 |
| Raiffeisen Zentralbank Österreich Aktiengesellschaft | - | 34,42 | 31,73 |
| Summe¹ | 2,59 | 217,10 | 300,50 |

¹ Summe beinhaltet Rundungsdifferenzen.

Quelle: BMF

In den Jahren 2008 bis 2010 entrichteten die Kreditinstitute an das BMF für die gewährten Haftungen nach FinStaG und IBSG 520,19 Mill. EUR an Haftungsentgelten. Die in dieser Tabelle angeführten jährlichen Haftungsentgelte für Wertpapieremissionen und Verbindlichkeiten lagen zwischen 0,5 % und 1,67 % der tatsächlich übernommenen Haftungen.

¹⁷ Randziffern (28) und (31) der Entscheidung der Europäischen Kommission zur Staatlichen Beihilfenregelung Nr. N 557/2008



In der Tabelle sind auch die Haftungsentgelte für Haftungen für Aktiva enthalten. Von Oktober 2008 bis Ende Dezember 2010 übernahm das BMF bei vier Kreditinstituten (BAWAG P.S.K., HAAI, Kommunalkredit und KA Finanz AG) insgesamt fünf Haftungen für Aktiva in Höhe von 2,908 Mrd. EUR, wobei von den fünf Haftungen mit Ende 2010 nur noch zwei (HAAI und Kommunalkredit) aufrecht waren (siehe TZ 15). Die dabei vereinbarten jährlichen Haftungsentgelte lagen zwischen 3 % und 10 %.

Weitere Regelungen

- 24.1 (1) Bei den Haftungsvereinbarungen gemäß IBSG mussten die in der Tabelle 14 (Haftungen des Bundes gemäß IBSG jeweils zum 31. Dezember) angeführten Kreditinstitute dem BMF gemäß den Haftungsvereinbarungen jährlich bis zum 31. März des Folgejahres die Bestätigung eines Bankprüfers über die Richtigkeit der Ermittlung des Haftungsentgelts vorlegen. Alle Kreditinstitute bis auf zwei (ERSTE Bank und RZB) legten die entsprechenden Bestätigungen für die Jahre 2008 und 2009 rechtzeitig vor. Diese beiden brachten die Bestätigung für das Jahr 2009 erst sieben bzw. drei Wochen später bei.
- (2) Auch für Haftungen gemäß FinStaG gab es eine entsprechende Verpflichtung zur zeitgerechten Vorlage von Bestätigungen eines Bankprüfers. In diesem Zusammenhang legte ein Kreditinstitut (BAWAG P.S.K.) dem BMF die Bestätigung des Bankprüfers für eine abgelaufene Haftung gemäß FinStaG mit rund vierwöchiger Verspätung vor. Bei einem zweiten Kreditinstitut (Aviso Zeta AG) war die mit Oktober 2010 fällige Bestätigung Ende 2010 noch ausständig.
- (3) Laut den Haftungsvereinbarungen gemäß IBSG zwischen dem BMF und den Kreditinstituten mussten diese das Haftungsentgelt vierteljährlich im Nachhinein innerhalb einer Woche nach Quartalsende bezahlen. Bei den Haftungen gemäß FinStaG entrichteten die Kreditinstitute das Haftungsentgelt grundsätzlich monatlich zu unterschiedlichen Fälligkeitstagen.

Für die verspätete Zahlung von Haftungsentgelten gemäß FinStaG und IBSG vereinbarte das BMF in zwei von 31 Haftungsvereinbarungen mit den Kreditinstituten keine Verzugszinsen gemäß § 61 Abs. 2 BHG. Von Oktober 2008 bis Dezember 2010 flossen dem Bund in sieben Fällen Verzugszinsen in Höhe von insgesamt 6.125,84 EUR zu. Bei einer der zwei Haftungsvereinbarungen ohne Verzugszinsenregelung (Aviso Zeta AG) wurde eine entsprechende Regelung im Zuge der beantragten Verlängerung des Haftungszeitraums nachträglich vereinbart.

bei der zweiten Haftung (BAWAG P.S.K.) unterlieb eine nachträgliche Verzugszinsenregelung.

24.2 Der RH vermerkte kritisch die uneinheitliche Vorgangsweise des BMF bei der Vereinbarung von Verzugszinsen für die verspätete Zahlung von Haftungsentgelten. Er empfahl dem BMF, in alle zukünftigen Haftungsvereinbarungen oder in Änderungen bestehender Haftungsvereinbarungen die Verzugszinsenregelung gemäß § 61 Abs. 2 BHG aufzunehmen.

24.3 *Das BMF sagte die Umsetzung der Empfehlung zu.*

Berichtswesen

Berichte des BMF an den Hauptausschuss des Nationalrats

25.1 Der Bundesminister für Finanzen musste dem Hauptausschuss des Nationalrats sowohl gemäß § 6 FinStaG als auch gemäß § 7 IBSG jeweils binnen eines Monats nach Ablauf eines Kalendervierteljahres einen Bericht vorlegen, in dem sämtliche Maßnahmen nach diesen Bundesgesetzen detailliert darzustellen waren. Dabei waren insbesondere die finanziellen Auswirkungen der gesetzten Maßnahmen auszuweisen. Beginnend mit 31. Dezember 2008 übermittelte das BMF zu jedem Quartalsende einen solchen Bericht an den Hauptausschuss des Nationalrats.

Ab dem dritten Bericht (Berichtszeitraum April 2009 bis Juni 2009) integrierte das BMF auch eine Übersicht über die Höhe der bis zum jeweiligen Berichtsstichtag im Rahmen des Bankenpakets gewährten Maßnahmen. Dabei wies das BMF die ebenfalls von der Haftung umfassten Zinsen für die den Haftungen zugrunde liegenden Forderungen und Verbindlichkeiten nicht aus (Höhe dieser Zinsen per 31. Dezember 2010: 1,345 Mrd. EUR; siehe TZ 20). Bei Haftungen gemäß IBSG wurden Wertpapieremissionen in fremder Währung – unabhängig von der zwischenzeitlichen Kursentwicklung – nur mit dem Wechselkurs zum Zeitpunkt der Emission dargestellt, so dass die wechselkursbedingten Veränderungen (Zunahme von 47,66 Mill. EUR bzw. 24,3 % per 31. Dezember 2010) unberücksichtigt blieben. In seinen Berichten an den Hauptausschuss des Nationalrats wies das BMF die Haftungsentgelte im Regelfall nur in Summe und nicht pro Kreditinstitut aus.

25.2 Der RH hielt kritisch fest, dass das BMF in seinen Berichten an den Hauptausschuss des Nationalrats von der Haftung ebenfalls unifasste Zinsen und – bei Wertpapieremissionen in fremder Währung – die wechselkursbedingten Veränderungen der in Euro ausgewiesenen Haftungsbeträge nicht auswies.

Weiters wies der RH darauf hin, dass das BMF die von den einzelnen Kreditinstituten jeweils entrichteten Haftungsentgelte im Regelfall nicht pro Kreditinstitut anführte.

Der RH empfahl dem BMF zur Erhöhung des Informationsgehalts, in die zukünftigen Berichte an den Hauptausschuss des Nationalrats auch die Höhe der von der Haftung ebenfalls umfassten Zinsen, bei Fremdwährungsemissionen die aktuelle Höhe der Haftung in Euro sowie eine Übersicht über die von den einzelnen Kreditinstituten im Berichtszeitraum gezahlten Haftungsentgelte – wie in Tabelle 16 (Haftungsentgelte gemäß FinStaG und IBSG im Zeitraum 2008 bis 2010) dargestellt – aufzunehmen.

25.3 *Laut Stellungnahme des BMF sei der Empfehlung des RH ab dem Bericht an den Hauptausschuss des Nationalrats zum 2. Quartal 2011 (Berichtsstichtag 30. Juni 2011) entsprochen worden.*

Maßnahmenberichte des BMF an die Europäische Kommission

26.1 Gemäß der Genehmigung des Bankenpakets durch die Europäische Kommission vom 9. Dezember 2008 war die Republik Österreich verpflichtet, der Europäischen Kommission halbjährlich über die Anwendung der Maßnahmen des Bankenpakets zu berichten. Bis Ende 2010 erstellte das BMF diesbezüglich vier Berichte und versandte diese an die Europäische Kommission.

Die Europäische Kommission definierte den genauen Inhalt der Berichte nicht. Das BMF gestaltete den Inhalt daher weitgehend deckungsgleich mit den vierteljährlichen Berichten an den Hauptausschuss des Nationalrats. Unterschiede bestanden – bedingt durch abweichende Berichtsstichtage – im Wesentlichen bei der zahlenmäßigen Darstellung der finanziellen Auswirkungen des Bankenpakets.

Die Berichtsstichtage wichen vom Kalendervierteljahr ab, und die Berichte standen nicht im zeitlichen Einklang mit den Quartalsberichten an den Hauptausschuss des Nationalrats.

26.2 Der RH empfahl dem BMF, die Berichtsstichtage für die halbjährlichen Berichte an die Europäische Kommission in Abstimmung mit dieser an jene für die vierteljährlichen Berichte an den Hauptausschuss des Nationalrats anzupassen, um den Aufwand für die Erstellung der Berichte zu verringern und die Vergleichbarkeit zu verbessern.

26.3 *Laut Stellungnahme des BMF sei der letzte Maßnahmenbericht an die Europäische Kommission zum Stichtag 30. April 2011 gelegt worden.*

Berichtswesen

Das BMF werde diese Empfehlung für etwaige zukünftige Anwendungsfälle vormerken.

Umstrukturierungspläne

27.1 (1) Das BMF sicherte in der Verpflichtungserklärung vom 9. Dezember 2008 der Europäischen Kommission zu, darauf zu achten, dass Kreditinstitute, die sich in Schwierigkeiten befanden und durch eine Maßnahme gemäß FinStaG gestützt wurden, sechs Monate nach Erhalt der Maßnahme einen Umstrukturierungsplan der Europäischen Kommission vorlegen. Ab 1. Jänner 2011 verlangte die Europäische Kommission in Verschärfung der bisherigen Regelung bei jeder Inanspruchnahme einer Maßnahme gemäß FinStaG einen Umstrukturierungsplan vom begünstigten Kreditinstitut.

(2) Bei der Erstellung der Umstrukturierungspläne waren die Vorgaben der im August 2009 von der Europäischen Kommission erlassenen Umstrukturierungsmitteilung zu berücksichtigen.

Die inhaltliche Ausgestaltung der Umstrukturierungspläne oblag den Kreditinstituten, das BMF prüfte die Umstrukturierungspläne auf Plausibilität und Vollständigkeit und fungierte als Vermittler zwischen den Kreditinstituten und der Europäischen Kommission.

(3) Die Europäische Kommission verfolgte die Umsetzung der in den Umstrukturierungsplänen enthaltenen Vorhaben bis zur Beendigung der Maßnahmen gemäß FinStaG. Danach hatte die Europäische Kommission keine Kontrollrechte bezüglich der Umsetzung der Umstrukturierungspläne.

Bis Dezember 2010 verlangte die Europäische Kommission von fünf Kreditinstituten (Aviso Zeta AG, BAWAG P.S.K., HAAI, Kommunalkredit und VBAG) die Erstellung von Umstrukturierungsplänen, wovon bei einem Kreditinstitut (Aviso Zeta AG) die Maßnahme gemäß FinStaG mit Ende September 2010 endete.

Die betroffenen Kreditinstitute erstellten alle von der Europäischen Kommission verlangten Umstrukturierungspläne zeitgerecht.

27.2 Der RH hielt fest, dass die Zusammenarbeit zwischen dem BMF, den Kreditinstituten und der Europäischen Kommission ordnungsgemäß verlief.

Berichte der FIMBAG

28.1 Über ihre Tätigkeit hatte die FIMBAG regelmäßig Berichte zu erstellen und an das BMF zu übermitteln. Dieser Berichtspflicht kam die FIMBAG durch die Erstellung von quartalsweisen Kreditberichten und durch jährliche Berichte zur Angemessenheit der Vergütungssysteme nach.

Gemäß einer Aufgabenverteilung zwischen BMF und FIMBAG vom 22. Oktober 2009 sollte das Berichtswesen der FIMBAG auch eine Analyse der aktuellen Geschäftsentwicklung aller Kreditinstitute, die Partizipationskapital erhalten hatten, im Vergleich zu den Planwerten aus den diesbezüglichen Stellungnahmen der OeNB beinhalten. Die FIMBAG konnte dem RH keine solchen Berichte mit einer Gegenüberstellung vorlegen.

28.2 Der RH hielt fest, dass das Berichtswesen der FIMBAG an das BMF – entgegen einer Vereinbarung mit dem BMF – keine ausreichende Gegenüberstellung von Plan- und Istwerten vorsah.

Er empfahl der FIMBAG, in Hinkunft in alle Berichte über die Geschäftsentwicklung der Kreditinstitute an das BMF strukturierte Vergleiche zwischen den Plan- und Istwerten der von ihr überwachten Kreditinstitute aufzunehmen.

28.3 *Laut Mitteilung der FIMBAG seien die Prüfungsfeststellungen des RH zum Anlass genommen worden, um die langfristigen Plandaten aus den Nachhaltigkeits- bzw. Umstrukturierungsberichten als Referenzgrößen für die Jahresabschlussdaten der Kreditinstitute heranzuziehen und die Gegenüberstellungen in Berichtsform an das BMF weiterzuleiten.*

Auflagenkontrolle

Gesamtbetrachtung der Auflagen

29.1 Die Grundsatzvereinbarungen und Haftungsvereinbarungen zwischen BMF und begünstigten Kreditinstituten enthielten im Zusammenhang mit der Vergabe von Partizipationskapital und der Übernahme von Haftungen für jedes begünstigte Kreditinstitut bis zu 20 verschiedene Auflagen. Von den durch BMF und FIMBAG zu überwachenden Auflagen (zu den gesetzlich und verordnungsmäßig definierten Auflagen siehe auch TZ 5) hob der RH insbesondere die Folgenden hervor:

- Sicherstellen einer nachhaltigen Geschäftstätigkeit

Dazu zählte u.a. die Aufrechterhaltung einer Mindesteigenmittel- und Kernkapitalausstattung, die Erstellung eines die erfolgreiche Weiter-

Auflagenkontrolle

führung der Bank belegenden Nachhaltigkeitsberichts (viability report) und das Unterlassen von Handlungen, die das Risiko des Bundes erhöhen würden.

- Sicherstellen einer wirtschaftsfreundlichen Kreditpolitik

Innerhalb von drei Jahren musste das jeweilige Kreditinstitut der Wirtschaft – insbesondere kleinen und mittleren Unternehmen – im doppelten Ausmaß des vom Staat gezeichneten Partizipationskapitals Kredite zu marktüblichen Konditionen gewähren. Eine Bewerbung von Krediten unter Hinweis auf staatliche Unterstützung war nicht erlaubt.

- Vermeidung von Wettbewerbsverzerrungen

Zur Vermeidung von Wettbewerbsverzerrungen waren keine marktunüblichen Konditionen anzubieten bzw. zu gewähren und die Kapitalzufuhr nicht für Zwecke eines aggressiven Wettbewerbs einzusetzen.

- Sicherstellen von angemessenen Vergütungssystemen

Vergütungssysteme waren auf ihre Anreizwirkung und ihre Angemessenheit hin zu überprüfen. Bonuszahlungen für die Geschäftsleiter waren in jenen Jahren ausgeschlossen, in denen der Bund nicht die volle Dividende erhielt.

- Erhaltung von Arbeitsplätzen

Auf die Erhaltung von Arbeitsplätzen im eigenen Kreditinstitut war angemessen Bedacht zu nehmen.

29.2 Der RH hielt fest, dass die mit der Vergabe von Partizipationskapital und mit der Übernahme von Haftungen verbundenen Auflagen zum Teil

- unbestimmt formuliert (z.B.: auf die Erhaltung der Arbeitsplätze „angemessen“ Bedacht zu nehmen bzw. die Vergütungssysteme auf ihre „Angemessenheit“ zu überprüfen),
- nur sehr schwer quantifizierbar (z.B.: zur Vermeidung von Wettbewerbsverzerrungen keine „marktunüblichen Konditionen“ anzubieten bzw. Unterlassen von Handlungen, die das „Risiko des Bundes“ erhöhen) und
- nur eingeschränkt überprüfbar waren (z.B.: die Kapitalzufuhr nicht für Zwecke eines „aggressiven Wettbewerbs“ einzusetzen).



Der RH hielt fest, dass die Kontrolle der Auflagen daher nur eingeschränkt möglich war und sich die FIMBAG folglich auf die Kontrolle der Plausibilität beschränkte.

Der RH empfahl dem BMF, die Auflagen in den Grundsatzvereinbarungen und den Haftungsvereinbarungen möglichst konkret zu definieren, wie z.B. durch Definition des Kreditbegriffs oder durch genaue Festlegung, ob von der Mindesteigenmittel- und Kernkapitalausstattung das einzelne Kreditinstitut und/oder die gesamte Kreditinstitutgruppe betroffen ist.

29.3 *Laut Stellungnahme des BMF werde es in künftigen Vereinbarungen eine genauere Definition der Auflagen anstreben. Das BMF führte aus, dass bei manchen Auflagen eine Quantifizierung nicht möglich sei, andere Auflagen Zielwerten nicht zugänglich seien, weil diese eine Verhaltensnorm für die Unternehmensführung darstellen sollen. Manche Auflagen seien im Zuge der gelebten Kontrolle präzisiert worden.*

Zuständigkeit
des BMF

Haftungen

30.1 (1) Bei Haftungen gemäß FinStaG und IBSG war das BMF lt. Gesetz für die Auflagenkontrolle zuständig. Im Falle von Haftungen nach dem FinStaG war gemäß FinStaG jedoch die Beauftragung der FIMBAG mit der Durchführung konkreter Maßnahmen und damit auch die Übertragung der Auflagenkontrolle an die FIMBAG durch das BMF möglich.

(2) Zwei Kreditinstitute (Kommunalkredit und KA Finanz AG) nahmen insgesamt 13 Haftungen gemäß IBSG und vier Haftungen gemäß FinStaG in Anspruch. In diesen Fällen überwachte die FIMBAG ohne schriftliche Beauftragung durch das BMF lediglich die Auflage, die gewonnene Liquidität zur Kreditvergabe oder für Kapitalanlagen für die öffentliche Hand zu verwenden. Ein weiteres Kreditinstitut (Aviso Zeta AG) nahm nur eine Haftung gemäß FinStaG in Anspruch. In diesem Fall wäre gemäß FinStaG eine Übertragung der Auflagenkontrolle an die FIMBAG möglich gewesen, das BMF übertrug die Auflagenkontrolle jedoch nicht. In diesen drei Fällen führte das BMF die Auflagenkontrolle nur in Teilbereichen durch (z.B. Liquiditätsplanungen).

(3) Um eine vollständige Auflagenkontrolle sicherzustellen, beauftragten die drei zuvor erwähnten Kreditinstitute im November 2010 auf Verlangen des BMF einen Wirtschaftsprüfer für den Prüfungszeitraum 2008 bis 2010. Ein entsprechendes Ergebnis lag mit Ende 2010 noch nicht vor.

Auflagenkontrolle

(4) Im Fall der Clearingbank enthielt die Haftungsvereinbarung anderslautende Auflagen als bei den übrigen Kreditinstituten (insbesondere gesonderte Berichtspflichten an den Bundesminister für Finanzen sowie Festlegung von Zustimmungsrechten für den Bund). Dementsprechend folgte auch die vom BMF durchgeführte Auflagenkontrolle einer anderen Systematik.

(5) Den fünf übrigen Kreditinstituten, die Haftungen gemäß FinStaG oder IBSG in Anspruch nahmen, gewährte der Bund auch Partizipationskapital (siehe Tabelle 11), das der FIMBAG zur treuhändigen Verwaltung übertragen wurde. Nach der Übertragung der treuhändigen Verwaltung des Partizipationskapitals war die FIMBAG für die Auflagenkontrolle zuständig. In diesen Fällen deckte sich die Auflagenkontrolle durch die FIMBAG gemäß FinStaG (für Partizipationskapital) aufgrund der weitgehend ähnlichen Formulierung der Auflagen inhaltlich mit der Auflagenkontrolle gemäß FinStaG bzw. IBSG für Haftungen. Eine gesonderte Auflagenkontrolle für Haftungen gemäß FinStaG und IBSG durch das BMF war in diesen Fällen nicht dokumentiert.

30.2 Der RH hielt kritisch fest, dass die Auflagenkontrolle durch das BMF im Zuge der Übernahme von Haftungen nicht dokumentiert war. Im Fall von drei Kreditinstituten nahm das BMF die Auflagenkontrolle nur lückenhaft bzw. erst mit zweijähriger Verspätung wahr.

Partizipationskapital

31.1 Für die Auflagenkontrolle bei der Vergabe von Partizipationskapital gemäß FinStaG war das BMF bis zur Übertragung der treuhändigen Verwaltung des Partizipationskapitals an die FIMBAG zuständig. Bei drei (ERSTE Bank, RZB, VBAG) von fünf Kreditinstituten, die Partizipationskapital erhalten hatten, vergingen von der Zeichnung des Partizipationskapitals durch das BMF bis zur treuhändigen Übertragung an die FIMBAG vier bis zehn Monate. In den zwei übrigen Fällen der Zeichnung von Partizipationskapital (BAWAG P.S.K. und HAAI) erfolgte die Übertragung zeitnah. Bis zur Übertragung des Partizipationskapitals an die FIMBAG war die Auflagenkontrolle durch das BMF nicht dokumentiert.

31.2 Die Auflagenkontrolle durch das BMF bei drei Kreditinstituten in der Zeit zwischen der Zeichnung von Partizipationskapital bis zur vier bis zehn Monate späteren Übertragung der treuhändigen Verwaltung des Partizipationskapitals war nicht nachvollziehbar dargestellt. Der RH empfahl dem BMF, die treuhändige Übertragung von Partizipations-

kapital an die FIMBAG unmittelbar nach dessen Zeichnung durchzuführen.

31.3 *Laut Stellungnahme des BMF werde es der Empfehlung des RH, die treuhändige Übertragung des Partizipationskapitals an die FIMBAG unmittelbar nach dessen Zeichnung durch den Bund durchzuführen, im Falle zukünftiger Zeichnungen von Partizipationskapital folgen. Das BMF merkte jedoch an, dass zukünftige Eigenmittelzuflüsse auf Basis von § 2 Abs. 1 Z 3 FinStaG vor dem Hintergrund der ab 2013 neuen Eigenmittelfestlegungen nach Basel III vor allem in Form von Aktienkapital durchgeführt werden müssten. In diesen Fällen und bei den anhängigen Fällen HAAI und VBAG werde in Abstimmung mit dem Bundeskanzleramt die Übertragung auf die FIMBAG erst nach Abschluss der Beihilfeverfahren und Umstrukturierungsprozesse erfolgen können.*

31.4 Der RH wies das BMF nochmals auf die gesplittete Kompetenz im Hinblick auf die Auflagenkontrolle bis zur Übertragung der treuhändigen Verwaltung an die FIMBAG hin (siehe auch TZ 7 und TZ 32).

Zuständigkeit
der FIMBAG

Auflagenkontrolle allgemein

32.1 (1) In den Grundsatz- und Haftungsvereinbarungen räumten die Kreditinstitute dem Bund jene Buch- und Betriebsprüfungs- sowie Einsichtsrechte ein, die zur Wahrnehmung der Rechte und Pflichten aus den Grundsatz- und Haftungsvereinbarungen erforderlich waren. Dabei konnte der Bund die ihm zustehenden Rechte auch durch von ihm ausgewählte Dritte, wie z.B. durch die FIMBAG, wahrnehmen.

Nach der treuhändigen Übertragung des Partizipationskapitals vom BMF an die FIMBAG war die FIMBAG für die Auflagenkontrolle gemäß FinStaG bei den fünf betroffenen Kreditinstituten (siehe Tabelle 11) zuständig (siehe TZ 33 ff.).

(2) Zur Überwachung dieser Auflagen übermittelten die betroffenen Kreditinstitute ihre Meldungen an die FIMBAG und teilweise im Rahmen ihres regulären Meldewesens an die OeNB. Diese Mitteilungen betrafen insbesondere die Entwicklung der neu vergebenen Kredite und die Angemessenheit der Vergütungssysteme.

Darüber hinaus führte der Vorstand der FIMBAG regelmäßig Gespräche mit den Vorständen der einzelnen Kreditinstitute, in denen aktuelle Entwicklungen erörtert wurden. Im Falle von Verstößen gegen diese Auflagen hatte die FIMBAG Pönaleinzahlungen vorzuschreiben (siehe TZ 33).

Auflagenkontrolle

Die FIMBAG ühte die ihr vertraglich eingeräumten Buch-, Betriebsprüfungs- und Einsichtsrechte nicht aus. Sie beschränkte die Auflagenkontrolle im Wesentlichen auf eine Plausibilitätskontrolle und die Durchführung von Managementgesprächen. Darüber hinausgehende Untersuchungen und Erhebungen führte sie im Regelfall nicht durch.

(3) In insgesamt 22 Haftungsvereinbarungen des Bundes (ohne Clearingbank) gemäß IBSG und acht Haftungsvereinbarungen gemäß FinStaG waren – wie auch in den fünf Grundsatzvereinbarungen zur Zeichnung von Partizipationskapital – verschiedene Auflagen für die betroffenen Kreditinstitute festgelegt (siehe TZ 6).

Die Auflagen gemäß IBSG waren ähnlich jenen Auflagen, die an die Vergabe von Partizipationskapital gemäß FinStaG geknüpft waren. Die Ergebnisse der FIMBAG aus der Auflagenkontrolle für Maßnahmen gemäß FinStaG konnten daher vom BMF – sofern es sich um das-selbe Kreditinstitut handelte und ohne dass dadurch ein zusätzlicher Arbeitsaufwand entstanden wäre – auch für die Auflagenkontrolle für Maßnahmen gemäß IBSG herangezogen werden.

32.2 Der RH bemängelte die unzureichende Auflagenkontrolle durch die FIMBAG. Er empfahl der FIMBAG, die eingeräumten Prüfungs- und Einsichtsrechte zur effizienten Überwachung der Auflagen auszuüben. Er empfahl dem BMF, darauf hinzuwirken, dass eine gesetzliche Regelung für eine einheitliche Auflagenkontrolle von Maßnahmen gemäß FinStaG und IBSG bei der FIMBAG geschaffen wird.

32.3 *Das BMF teilte in seiner Stellungnahme mit, keine Notwendigkeit für der Empfehlung entsprechende Novellierungen des ÖIAG-Gesetzes 2000, des FinStaG oder für eine Abänderung der FinStaG-VO zu sehen, weil das IBSG mit 31. Dezember 2010 ausgelaufen sei, somit keine neuen Haftungen hinzukommen und die bestehenden Haftungen laufend und kurzfristig abreifen würden.*

Laut Stellungnahme der FIMBAG würde der bisherige Verzicht auf die Wahrnehmung von Vor-Ort-Prüfungs- und Einsichtsrechten darin begründet liegen, dass die FIMBAG für die Plausibilisierung der von den Kreditinstituten an die FIMBAG gemeldeten Daten auch auf qualitätsgesicherte Informationen und Daten der OeNB zurückgreifen könne.

Die FIMBAG hielt fest, dass sie zukünftig die eingeräumten Prüfungs- und Einsichtsrechte ausüben werde, falls die qualitätsgesicherten Daten der OeNB im Einzelfall für eine fundierte Beurteilung nicht ausreichen sollten.

- 32.4** Der RH entgegnete dem BMF, dass bei möglichen weiteren Unterstützungsmaßnahmen auf die Bündelung der Zuständigkeit für die Auflagenkontrolle – analog zu TZ 7 – in einer Stelle zu achten wäre.

Überwachung der Eigenmittel- und Kernkapitalquote

- 33.1** (1) In der Verpflichtungserklärung vom 9. Dezember 2008 war festgehalten, dass nur jenen Kreditinstituten Rekapitalisierungsmaßnahmen gemäß FinStaG gewährt werden, die nach Erhalt der Rekapitalisierung eine Kernkapitalquote von mindestens 7 % und eine Eigenmittelquote von mindestens 10 % der Bemessungsgrundlage erbringen.

Die FIMBAG überwachte anhand von Meldungen bei allen fünf Kreditinstituten, die mit der Republik Österreich Grundsatzvereinbarungen abgeschlossen hatten, die Aufrechterhaltung der Eigenmittelquote von mindestens 10 % sowie einer Kernkapitalquote von mindestens 7 %. Die FIMBAG kontrollierte die Einhaltung der Eigenmittel- und Kernkapitalquote anhand der von den Kreditinstituten im Rahmen des gesetzlichen Meldewesens monatlich an die OeNB zu übermittelnden Meldedaten, auf die sie zugreifen konnte. Verstöße gegen diese Auflage wurden mit 1 Mill. EUR im Einzelfall bestraft. Da die Grundsatzvereinbarungen keine Angaben zum Pönalisierungssintervall enthielten, nahm die FIMBAG die Pönalisierung quartalsweise vor.

(2) Mit Schreiben vom 15. Dezember 2008 beantragte die HAAI die Zeichnung von Partizipationskapital durch die Republik Österreich in Höhe von 1,450 Mrd. EUR. Die OeNB stellte in ihrer diesbezüglichen Stellungnahme fest, dass die HAAI Partizipationskapital in einer Bandbreite von 420 Mill. EUR bis 1,332 Mrd. EUR benötigen würde. Mit der Grundsatzvereinbarung zur Zeichnung von Partizipationskapital vom 28. Dezember 2008 wurden der HAAI von der Republik Österreich schließlich 900 Mill. EUR an Partizipationskapital zur Verfügung gestellt. Dadurch stieg die Kernkapitalquote der HAAI von rd. 5,3 % auf rd. 7,8 % und die Eigenmittelquote von rd. 9,4 % auf rd. 11,9 % der Bemessungsgrundlage.

Im Zuge ihres Monitorings stellte die FIMBAG fest, dass die HAAI die geforderten Eigenmittel- und Kernkapitalquoten zum 31. Dezember 2009 und zum 31. März 2010 nicht erreichte, worauf sie gegenüber dem betroffenen Kreditinstitut eine Pönale von insgesamt 2 Mill. EUR verhängte, die umgehend von der HAAI bezahlt wurde.

Im Juni 2010 benötigte die HAAI neuerlich die Hilfe der Republik Österreich und auch des Landes Kärnten, weil die Kernkapitalquote auf

Auflagenkontrolle

6,5 % gesunken war. Um die für eine grundsätzlich gesunde Bank als nötig erachtete Kernkapitalquote von 7 % wieder zu erreichen, zeichneten die Republik Österreich 450 Mill. EUR und die Kärntner Landes- und Hypothekenbank Holding 150 Mill. EUR zusätzliches Partizipationskapital.

(3) Bis Ende 2010 wurden die Vorgaben bezüglich der Eigenmittel- und Kernkapitalquote bis auf die beiden angeführten Fälle der HAAI eingehalten.

33.2 Der RH bemängelte, dass die Grundsatzvereinbarungen keine Angaben zum Pönalisierungsintervall beinhalteten. Er empfahl dem BMF, für zukünftige Anlassfälle eine entsprechende Formulierung vorzusehen.

33.3 *Laut Stellungnahme des BMF werde in zukünftigen Vereinbarungen mit Kreditinstituten für die Pönalisierung von Unterschreitungen der Mindest-Kapitalquoten ein Pönalisierungsintervall definiert. Zwischen BMF und FIMBAG sei eine Regelung getroffen worden, wonach die FIMBAG monatsweise die Auflagen anhand von Meldedaten der OeNB kontrolliere und eine Pönalisierung im Falle einer anhaltenden Unterschreitung nur einmal im Quartal ausspreche.*

Überwachung der Kreditvergabe

34.1 (1) Laut den Grundsatzvereinbarungen über die Inanspruchnahme von Partizipationskapital gemäß FinStaG waren die betreffenden fünf Kreditinstitute (siehe Tabelle 11) verpflichtet, innerhalb von drei Jahren nach Erhalt der staatlichen Beihilfe an Unternehmen und Haushalte neue Kredite und Unternehmensanleihen im zumindest doppelten Ausmaß des vom Bund gezeichneten Partizipationskapitals zu gewähren.

Weiters verpflichteten sich vier der fünf begünstigten Kreditinstitute (ausgenommen HAAI), mit ihrem Kreditwachstum in den nächsten zwei Jahren über dem durchschnittlichen, realen Zuwachs des gesamtösterreichischen Kreditbestands zu liegen.

(2) In den Haftungsvereinbarungen war an die Vergabe von Haftungen gemäß IBSG die Auflage geknüpft, dass die begünstigten Kreditinstitute im Regelfall für die von der Republik Österreich übernommenen Haftungen gemäß IBSG Neukredite im Verhältnis 1:1 zu gewähren hatten.

(3) Die FIMBAG überwachte die Erfüllung der Auflage, indem sie von den Kreditinstituten quartalsweise Kreditberichte einforderte und die

übermittelten Daten mit den von den Kreditinstituten im Rahmen des gesetzlich verankerten monatlichen Meldewesens an die OeNB zu meldenden Daten abglich sowie Plausibilitätsprüfungen vornahm. Die FIMBAG führte keine Vor-Ort-Prüfungen durch.

(4) Laut einer Hochrechnung der FIMBAG mit Stand September 2010 würden vier der fünf zu überwachenden Kreditinstitute, nämlich die BAWAG P.S.K., die ERSTE Bank, die RZB und die VBAG, die gesteckten Ziele für die Vergabe neuer Kredite voraussichtlich erreichen. Die HAAI würde das vereinbarte Ziel bis 30. Juni 2012 wahrscheinlich verfehlen.

34.2 Der RH hielt kritisch fest, dass sich die FIMBAG bei ihrer Überwachungstätigkeit auf Abgleiche und Plausibilitätsprüfungen beschränkte. Von der Möglichkeit, Vor-Ort-Prüfungen durchzuführen, machte sie nicht Gebrauch.

34.3 Laut *Mitteilung der FIMBAG* sei im Hinblick auf Zweckmäßigkeit, Wirtschaftlichkeit sowie Sparsamkeit der Aufgabenerfüllung der zu erwartende Erkenntniszugewinn von Vor-Ort-Prüfungen zu gering. Die bisherigen Erfahrungen hätten keinen Anlass geboten, an der Zuverlässigkeit der übermittelten Unterlagen zu zweifeln. Die FIMBAG würde jedoch zukünftig die eingeräumten Prüfungs- und Einsichtsrechte ausüben, falls die qualitätsgesicherten Daten der OeNB Anlass zur Überprüfung geben sollten.

Überwachung der Kreditkonditionen

35.1 (1) In den Grundsatzvereinbarungen verpflichteten sich die Kreditinstitute in Form einer der Auflagen, Kredite zu marktüblichen Konditionen zu vergeben. Zur Überwachung dieser Auflage bediente sich die FIMBAG der Zinssatzstatistiken der OeNB. In diesen Zinssatzstatistiken unterteilte die OeNB den heimischen Kreditmarkt (Gesamtmarkt) in „nichtfinanzielle Unternehmen“, „kleine und mittlere Unternehmen“, „Private“ sowie „Wohnbau“.

(2) Zum Teil wichen die Zinssätze der einzelnen Kreditinstitute gemäß den Erhebungen der FIMBAG deutlich von der Statistik der OeNB betreffend die Kreditzinsen des Gesamtmarkts der heimischen Kreditinstitute ab:

Bei den Wohnbaufinanzierungen lagen bei zwei Kreditinstituten (HAAI und VBAG) in 17 von 18 Monaten die Zinskonditionen unter jenen des Gesamtmarkts, wobei das Gesamtmarktzinsniveau um bis zu 1,9 Prozentpunkte unterschritten wurde.

Auflagenkontrolle

Bei einem (VBAG) der zwei Kreditinstitute lagen weiters die Kreditzinsen für Private in 17 von 18 Monaten um bis zu 46 % unter dem Niveau des Gesamtmarkts.

Bei beiden oben genannten Fällen bemühte sich die FIMBAG, die dafür ausschlaggebenden Gründe bei den betroffenen Kreditinstituten bzw. bei der OeNB zu erheben. Die Abweichungen wurden u.a. mit Sonderkonditionen, geringen Volumina, hervorragenden Bonitäten und unterschiedlichen Zinsbindungsfristen begründet.

Eine Überprüfung der Konditionen im Einzelfall nahm die FIMBAG aufgrund des schwer quantifizierbaren Begriffs der Marktüchlichkeit nicht vor.

(3) Bei beiden Kreditinstituten verhängte die FIMBAG bis Ende 2010 aus dem Titel der Auflagenverletzung keine Vertragsstrafe lt. den Grundsatzvereinbarungen.

35.2 Der RH hielt fest, dass die FIMBAG bei der Kontrolle der Auflage, Kredite nur zu marktüblichen Konditionen zu vergeben, ihre Überprüfungsmöglichkeiten nicht ausschöpfe.

35.3 *Die FIMBAG wies darauf hin, dass der RH selbst den Begriff der Marktüchlichkeit als schwer quantifizierbar eingeschätzt habe und die etwaige Verhängung von Vertragsstrafen gegebenenfalls gerichtlichen Auseinandersetzungen standhalten müsse. Schwerwiegende Abweichungen habe die FIMBAG in ihrer bisherigen Überprüfungspraxis nicht feststellen können.*

Überwachung der Vergütungssysteme

36.1 (1) Laut den Grundsatzvereinbarungen waren die Kreditinstitute verpflichtet, ihre Vergütungssysteme auf ihre Anreizwirkung und Angemessenheit zu überprüfen. Damit sollte verhindert werden, dass einzelne Vergütungsbestandteile wie z.B. Bonuszahlungen zum Eingehen unangemessener Risiken verleiten. Weiters war in sämtlichen Grundsatzvereinbarungen festgelegt, die Vergütungssysteme transparent zu gestalten und sie an nachhaltigen Zielen auszurichten.

Die Gewährung von Bonuszahlungen für Geschäftsleiter war gemäß den einzelnen Grundsatzvereinbarungen für 2008 (bei einem Kreditinstitut (BAWAG P.S.K.) zusätzlich auch für 2009) sowie für jene Jahre, in denen die Republik Österreich nicht die volle Dividende für ihr Partizipationskapital erhielt, ausgeschlossen.



(2) Um eigene Grundsätze sowie darüber hinausgehende Best-practice-Grundsätze für Vergütungssysteme zu erarbeiten, beschloss der Vorstand der FIMBAG am 19. November 2009, einen international tätigen Managementberater mit der Erstellung einer diesbezüglichen Studie zu beauftragen. Im Zuge dieses Auftrags erstellte der Managementberater einen umfangreichen Prüfungsleitfaden inkl. Fragenkatalog (mit rd. 100 Fragen). Die Kosten des Beraters betrugen 92.000 EUR (exkl. USt).

(3) Obwohl die Verpflichtung zur Überprüfung der Vergütungssysteme teilweise bereits mit Anfang 2009 bestand, übermittelte die FIMBAG erst im Laufe des Jahres 2010 den fünf ihrer Kontrolle unterliegenden Kreditinstituten einen – im Vergleich zum Fragenkatalog des Managementberaters weniger konkreten – Fragebogen zur Prüfung der Angemessenheit und der Anreizwirkung der Vergütungssysteme. Der Fragebogen der FIMBAG umfasste etwa 40 Fragen, dabei aber – im Gegensatz zum Fragenkatalog des Managementberaters – z.B. keine Fragen zur Veröffentlichung von Vergütungssystemen. Die nachfolgende Analyse des erhobenen Ist-Stands ergab, dass ein Kreditinstitut (BAWAG P.S.K.) über keine Höchstgrenzen für seine Bonussysteme verfügte. Darüber hinaus enthielt die Analyse weitere Feststellungen zu einzelnen Regelungen in den Vergütungssystemen der Kreditinstitute, wie z.B. zur absoluten Höhe und zu auffälligen Anstiegen von Vorstandsbezügen. Die in den Schreiben der FIMBAG des Jahres 2010 an das BMF enthaltenen Feststellungen führten zu keinen Beanstandungen und Pönalisiierungen durch die FIMBAG.

(4) Der Verstoß gegen diese Auflage war mit 1 Mill. EUR in jedem Einzelfall sanktionsiert; bis Ende 2010 verhängte die FIMBAG aus diesem Titel keine Vertragsstrafe.

36.2 Der RH kritisierte die verspätete Überprüfung der Vergütungssysteme durch die FIMBAG. Weiters bemängelte er, dass die FIMBAG die Erkenntnisse des mit einer Studie zum Thema Vergütungssysteme beauftragten Managementberaters nicht vollinhaltlich nutzte.

Der RH empfahl der FIMBAG, die an die Kreditinstitute gerichteten Fragebögen verstärkt am Fragenkatalog des vom Managementberater erstellten Prüfungsleitfadens auszurichten, weil dieser zweckmäßiger als der eingesetzte Fragebogen war.

36.3 *Die FIMBAG stellte bezüglich der verspäteten Überprüfung der Vergütungssysteme fest, dass die Beschlussfassung über die Festsetzung der erfolgsabhängigen Bezugskomponenten üblicherweise im Zeitraum*

Auflagenkontrolle

April bis Juni des Folgejahres erfolge, womit erst dann vom Vorliegen vollständiger Daten ausgegangen werden könne.

Zukünftig würde das vom externen Managementberater entwickelte Frageschema bei den Erhebungen zu den Vergütungssystemen herangezogen werden. Zusätzlich würden die im Jänner bzw. Dezember 2011 in Kraft getretenen §§ 39b (Grundsätze der Vergütungspolitik und -praktiken) sowie 39c (Vergütungsausschuss) BWG berücksichtigt werden. Die FIMBAG sehe ihre Aufgabe in der Einflussnahme auf die zur Anwendung kommenden Vergütungssysteme.

- 36.4 Der RH entgegnete, dass die Überprüfung der Vergütungssysteme weit mehr als eine Bewertung der erfolgsabhängigen Bezugskomponenten beinhaltet. Wäre der Managementberater bereits Anfang 2009 beauftragt worden, hätte die FIMBAG die sich aus der Studie ergebenden Erkenntnisse zeitnäher den Kreditinstituten kommunizieren können und eine Anpassung der Vergütungssysteme hätte zeitgerechter erfolgen können.

Überwachung der Vertragsschablonenverordnung

- 37.1 Für Vorstandsverträge von Kreditinstituten, die der Kontrolle durch den RH unterliegen, gilt die sogenannte Vertragsschablonenverordnung.¹⁴ Die Vertragsschablonenverordnung enthält für mehrheitlich bundeseigene Unternehmen Regelungen über den Inhalt der Anstellungsverträge von Mitgliedern der Leitungsorgane. Im Juli 2010 erstellte die FIMBAG für das BMF einen – teilweise auf den Rückmeldungen der fünf Kreditinstitute zum Fragenkatalog zur Angemessenheit der Vergütungssysteme basierenden – Bericht. Darin war festgehalten, dass ein der Kontrolle des RH unterliegendes und damit in den Geltungsbereich der Vertragsschablonenverordnung fallendes Kreditinstitut (HAAI) für seine Vorstände Pensionskassenbeiträge zwischen 10 % und 15 % des Jahresbruttogehalts entrichtete, obwohl die Vertragsschablonenverordnung eine Höchstgrenze von 10 % vorsah. In ihrem Bericht ging die FIMBAG nicht auf die Einhaltung der Vertragsschablonenverordnung ein.

- 37.2 Der RH wies kritisch darauf hin, dass die FIMBAG bei der Überprüfung der Angemessenheit der Vergütungssysteme die Einhaltung der Vertragsschablonenverordnung nicht näher bewertete.

¹⁴ BGBl. II Nr. 254/1998 i.d.g.F.



Er empfahl der FIMBAG, bei den der RH-Kontrolle unterliegenden Kreditinstituten auch die Einhaltung der Vertragsschablonenverordnung zu überprüfen.

37.3 *Laut Mitteilung der FIMBAG habe sie – unmittelbar nach Erhalt des entsprechenden Hinweises der Prüforgane des RH – bei verstaatlichten Kreditinstituten die Überprüfung der korrekten Anwendung der Vertragsschablonenverordnung in ihr Prüfungsprozedere implementiert.*

Sanktionen bei Auflagenverletzung gemäß FinStaG und IBSG

38.1 (1) Im Falle von Vertragsverletzungen sahen die Haftungsvereinbarungen gemäß FinStaG und IBSG sowie die Grundsatzvereinbarungen über die Zeichnung von Partizipationskapital gemäß FinStaG Vertragsstrafen vor. Als solche waren in jedem Einzelfall Vertragsstrafen entweder in Höhe von 1 Mill. EUR oder in Höhe von 1 % der zum Ende des Monats, in dem die Vertragsverletzung begangen wurde, bestehenden Garantiesumme bzw. des maximalen Partizipationsvolumens vorgesehen.

(2) Die gleichen Auflagenverletzungen waren allerdings in FinStaG und IBSG nicht immer gleich sanktioniert. So wurde bspw. der Verstoß gegen die Auflage, auf die Erhaltung der Arbeitsplätze angemessen Bedacht zu nehmen, in den Grundsatz- und Haftungsvereinbarungen gemäß FinStaG mit einer Strafe von 1 Mill. EUR bedroht. Die Haftungsvereinbarungen gemäß IBSG hingegen sahen bei einem Verstoß gegen dieselbe Auflage keine Strafe vor.

Zur Vermeidung von Wettbewerbsverzerrungen verpflichteten sich die Kreditinstitute u.a. auch, keine marktunüblichen Kreditkonditionen anzubieten. Gemäß den Grundsatz- und Haftungsvereinbarungen gemäß FinStaG sollte der Verstoß gegen diese Auflage – mit einer Ausnahme (HAAI) – mit jeweils 1 Mill. EUR bestraft werden. Im Fall der Grundsatzvereinbarung mit der HAAI sowie bei Haftungsvereinbarungen gemäß IBSG sollten Verstöße gegen diese Auflage mit 1 % des gewährten Partizipationskapitals bzw. der eingegangenen Haftungen sanktioniert werden.

38.2 Der RH wies kritisch darauf hin, dass Verstöße gegen gleichlautende Auflagen teilweise unterschiedlich sanktioniert waren.

Auslaufen des Bankenpakets

Auslaufen
des FinStaG

39.1 (1) Die Maßnahmen nach FinStaG konnten gemäß den bisherigen Entscheidungen der Europäischen Kommission im Zuge von insgesamt vier jeweils halbjährlichen Verlängerungen bis 30. Juni 2011 in Anspruch genommen werden. Das BMF beantragte über den 30. Juni 2011 hinaus keine EU-beihilfenrechtliche Genehmigung für Maßnahmen gemäß FinStaG mehr.

(2) Darüber hinaus enthielten die Grundsatzvereinbarungen zur Zeichnung von Partizipationskapital entsprechend den Vorgaben der Europäischen Kommission eine Reihe von Bestimmungen, um Anreize für eine Rückführung des vergebenen Partizipationskapitals zu schaffen. So war bspw. im sechsten und siebenten vollen Geschäftsjahr nach Zeichnung des Partizipationskapitals eine Erhöhung der Dividende um 50 Basispunkte, im achten Geschäftsjahr um zusätzliche 75 Basispunkte und ab dem neunten Geschäftsjahr um weitere 100 Basispunkte vorgesehen. Insgesamt war die Dividende mit dem 12-Monats-EURIBOR zuzüglich 1.000 Basispunkten pro Jahr begrenzt.

Weiters erhöht sich der Rückzahlungskurs für das Partizipationskapital nach dem zehnten Geschäftsjahr von 100 % bzw. 110 % auf 150 % des Nominalbetrags.

39.2 Der RII anerkannte, dass mit den getroffenen Maßnahmen Anreize für einen vorzeitigen Ausstieg aus dem Partizipationskapital geschaffen wurden.

Auslaufen des IBSG

40 (1) Die Europäische Kommission befristete das IBSG vorerst mit 30. Juni 2009. Drei Verlängerungen um jeweils ein halbes Jahr folgten. Damit endete die Möglichkeit zur Übernahme von Haftungen gemäß IBSG mit 31. Dezember 2010. Mit jeder Verlängerung verschärfte die Europäische Kommission die Bedingungen, um die Vergabe neuer Haftungen einzuschränken.

Haftungsübernahmen konnten grundsätzlich nur für eine Gesamtauflaufzeit von drei Jahren gewährt werden. Nur in begründeten Ausnahmefällen konnte eine Haftungsübernahme eine Laufzeit von mehr als drei und maximal fünf Jahren aufweisen. Diese Ausnahmefälle wurden in den Berichten an die Europäische Kommission gesondert dargestellt.

Ab 1. Juli 2009 begrenzte die Europäische Kommission Haftungsübernahmen mit einer Laufzeit von mehr als drei und bis zu fünf Jahren auf ein Drittel der insgesamt bestehenden Haftungen. Bei 32,17 % aller



vom Bund mit Ende 2010 garantierten Wertpapieremissionen lag die in den Haftungsübernahmen festgeschriebene Laufzeit über drei Jahren.

(2) Die vom Bund gemäß IBSG übernommenen Haftungen ohne Clearingbank stellten sich hinsichtlich der Laufzeiten wie folgt dar:

Tabelle 17: Veränderung der Haftungen gemäß IBSG (ohne Clearingbank)

| Jahr | Neuzugang an Haftungen ¹ | Ablaufende Haftungen in Mrd. EUR | Haftungen zum 31. Dezember ² |
|------|-------------------------------------|-------------------------------------|---|
| | | | 31. Dezember |
| 2009 | 20,420 | - | 20,420 |
| 2010 | 2,044 | - 1,219 | 21,245 |
| 2011 | - | - 6,060 | 15,185 |
| 2012 | - | - 7,350 | 7,835 |
| 2013 | - | - 4,051 | 3,784 |
| 2014 | - | - 3,784 | - |

¹ zu Begebungskursen, inkl. 5 Mill. EUR an Kursdifferenzen im Jahr 2009 und 44 Mill. EUR im Jahr 2010

² 2009 Wechselkurse zum 31. Dezember 2009, ab 2010 Wechselkurse zum 31. Dezember 2010

Quellen: BMF, RH

Wie aus der Tabelle ersichtlich, werden die bestehenden Haftungen für Wertpapieremissionen gemäß IBSG im Laufe des Jahres 2014 vollständig abgelaufen sein (siehe dazu Anhang 2). Im Zuge der dritten Verlängerung des Bankenpakets sah die Europäische Kommission überdies eine Erhöhung der Haftungsentgelte um 20 bis 40 Basispunkte vor. Die letzte Haftungsübernahme erfolgte am 16. Juni 2010.

Systemische Betrachtungen

Ziele des Bankenpakets

41.1 Auf europäischer und nationaler Ebene bestanden – wie bereits unter TZ 2 erwähnt – übergeordnete Zielsetzungen für die Bankenpakete der 27 EU-Staaten. Strukturell lassen sich diese Zielsetzungen wie folgt untergliedern:¹⁹

- Volkswirtschaftliche Zielsetzungen: Die Stabilität des Finanzsystems sollte aufrecht erhalten bleiben, weitere negative Effekte auf die Volkswirtschaft wie Verlust von Arbeitsplätzen, Destabilisierung

¹⁹ Ziele und potenzielle Zielkonflikte von EU-Bankenpakete, Finanzmarktabilitätsbericht Juni 2009, Hrsg. OeNB

Systemische Betrachtungen

der Wirtschaft sollten abgewendet²⁰, die Kreditvolumina erhöht und das Vertrauen in den Interbankenmarkt gestärkt werden.

- Betriebswirtschaftliche Zielsetzungen: Der Zusammenbruch einzelner systemrelevanter Banken sollte verhindert werden und die Banken sollten wieder einen verbesserten Zugang zum Geld- und Kapitalmarkt erhalten.
- Fiskalische Zielsetzungen: Die Belastung der Steuerzahler sollte möglichst gering gehalten werden.
- Sicherung gleicher Wettbewerbsbedingungen/Vermeidung von Wettbewerbsverzerrungen: Insbesondere die Voraussetzungen für die Vergabe von staatlichen Beihilfen und die Auflagen sollten nicht dazu führen, dass eine Bank einen ungerechtfertigten Vorteil einer anderen Bank gegenüber hat (sowohl innerstaatlich als auch im Binnenmarkt).

41.2 Der RH hielt fest, dass zwischen den angestrebten Zielkategorien Zielkonflikte auftreten können, so z.B. zwischen dem Ziel der Rettung der Banken auf der einen Seite (betriebswirtschaftliche Ziele) und dem Ziel der möglichst geringen Belastung der Steuerzahler auf der anderen Seite (fiskalische Ziele).

Einnahmen und Ausgaben aus dem Bankenpaket

42.1 (1) Die mit dem Bankenpaket verbundenen Einnahmen und Ausgaben der Jahre 2008 bis 2010 sowie die vom BMF für interne Zwecke geschätzten Werte der Jahre 2011 bis 2015 können der nachfolgenden Tabelle entnommen werden:

²⁰ Europäische Kommission (2008): Mitteilung der Kommission – Die Rekapitalisierung von Finanzinstituten in der derzeitigen Finanzkrise: Beschränkung der Hilfen auf das erforderliche Minimum und Vorkehrungen gegen unverhältnismäßige Wettbewerbsverzerrungen (ABI. C Nr. 10 vom 15. Jänner 2009)



Tabelle 18: Einnahmen und Ausgaben im Zusammenhang mit dem Bankenpaket

| | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 bis 2015 | Gesamt 2008 bis 2015 |
|---|-----------------|-------------------|-----------------|-------------------|-------------------------|
| in Mill. EUR | | | | | |
| EINNAHMEN | | | | | |
| Haftungsentgelte gemäß FinStaG und IBSG sowie Verzugszinsen | 2,59 | 217,10 | 300,51 | 500,00 | 1.020,20 |
| Dividenden und Zinsen | – | 0,03 | 263,50 | 1.301,00 | 1.564,53 |
| <i>davon Dividende BAWAG P.S.K. Bank für Arbeit und Wirtschaft und Österreichische Postsparkasse Aktiengesellschaft</i> | – | | 25,58 | | |
| <i>davon Dividende ERSTE Group Bank AG</i> | – | | 97,92 | | |
| <i>davon Dividende Raiffeisen Zentralbank Österreich Aktiengesellschaft</i> | – | | 140,00 | | |
| Pönaleinzahlungen | – | – | 2,00 | 1,00 | 3,00 |
| Beteiligungsverkäufe | | | | 250,00 | 250,00 |
| Rückführung von Partizipations- kapital | | | | 1.824,00 | 1.824,00 |
| Summe Einnahmen | 2,59 | 217,13 | 566,01 | 3.876,00 | 4.661,73 |
| Zusätzliches Einnahmenpotenzial nach 2015 | | | | 4.050,00 | |
| Maximale Ausgabenersparnis bis 2015 | | | | 2.400,00 | |
| AUSGABEN | | | | | |
| Partizipationskapital | 900,00 | 4.524,00 | 450,00 | – | 5.874,00 |
| Kapitalerhöhung | – | 219,77 | – | – | 219,77 |
| Gesellschafterzuschüsse ¹ | – | 89,68 | 75,00 | 425,00 | 589,68 |
| Refinanzierungskosten ² | 0,20 | 134,10 | 213,40 | k.A. ³ | 347,70 |
| Sonstige Maßnahmen | | | | 2.400,00 | 2.400,00 |
| Summe Ausgaben | 900,20 | 4.967,55 | 738,40 | 2.825,00 | 9.431,15 |
| Saldo aus Einnahmen und Ausgaben | – 897,61 | – 4.750,42 | – 172,39 | 1.051,00 | – 4.769,42 |

¹ inkl. eines nachträglich in einen Gesellschafterzuschuss umgewandelten Darlehens in Höhe von 60,00 Mill. EUR² für vom Bund gezeichnetes Partizipationskapital³ keine Angabe vom BMF; es ist jedoch von Refinanzierungskosten auch ab dem Jahr 2011 auszugehen

Quellen: BMF, RH

Systemische Betrachtungen

(2) Die tatsächlichen Einnahmen aus dem Bankenpaket von 2008 bis 2010 inkl. der geplanten Einnahmen von 2011 bis 2015 wurden vom BMF Ende 2010 auf rd. 4,662 Mrd. EUR geschätzt. Die endgültigen Einnahmen werden jedoch entscheidend davon abhängen, wie viel des bis Ende 2010 gezeichneten Partizipationskapitals in Höhe von 5,874 Mrd. EUR in Zukunft von den Kreditinstituten zurückgezahlt wird. Da – wie in der obigen Tabelle dargestellt – das BMF bis Ende 2015 mit einer Rückzahlung von 1,824 Mrd. EUR an Partizipationskapital rechnet, besteht aus diesem Titel bei vollständiger Rückzahlung noch ein weiteres Einnahmenpotenzial von 4,050 Mrd. EUR. Dieses weitere Einnahmenpotenzial (zum Stand Ende 2010) umfasste nicht die Kapitalmaßnahmen des 1. Halbjahres 2011 bei der HAAI von rd. 1,075 Mrd. EUR.

Die vergleichbaren Ausgaben von 2008 bis 2015 summierten sich nach Schätzung des BMF mit Stand Ende 2010 auf 9,431 Mrd. EUR. Dabei sind die mit 2,400 Mrd. EUR veranschlagten sonstigen Maßnahmen für die Jahre 2011 bis 2015 ein Unsicherheitsfaktor. Dabei handelt es sich um mögliche Ausgaben im Zusammenhang mit der Sanierung von zwei Banken. Inwieweit diese 2,400 Mrd. EUR ausreichend sein werden, wird wesentlich von der weiteren Entwicklung des internationalen Finanzsystems abhängen (daher in Tabelle 18 auch als „Maximale Ausgabenersparnis bis 2015“ geführt). Die Schätzung des BMF enthält keine Refinanzierungskosten für die Jahre ab 2011, obwohl davon ausgegangen werden muss, dass ab diesem Zeitpunkt teilweise noch Partizipationskapital ausständig und damit zu refinanzieren sein wird.

Laut dem Positionspapier des BMF vom 9. Dezember 2008 war eine Dividende nur in jenen Jahren zu entrichten, in denen das jeweilige Kreditinstitut Gewinne auswies. Der Bund vereinnahmte bis Ende 2010 263,50 Mill. EUR an Dividenden auf das vom Bund gezeichnete Partizipationskapital, und zwar von der ERSTE Bank 97,92 Mill. EUR, von der RZB 140,00 Mill. EUR und von der BAWAG P.S.K. 25,58 Mill. EUR. Da die HAAI und die VBAG in den betreffenden Jahren keine Gewinne auswiesen, entgingen dem Bund im Jahr 2009 36 Mill. EUR und im Jahr 2010 165 Mill. EUR an Dividendenzahlungen.

(3) Für das erste Halbjahr 2011 – und somit nach Ende der Gebaungsüberprüfung – betrugen lt. BMF die vereinnahmten Haftungsentgelte gemäß FinStaG und IBSG 160,60 Mill. EUR und die Dividendenzahlungen auf das vom Bund gezeichnete Partizipationskapital 289,07 Mill. EUR (BAWAG P.S.K.: 51,15 Mill. EUR, ERSTE Bank: 97,92 Mill. EUR, RZB: 140,00 Mill. EUR). Die Refinanzierungskosten beliefen sich auf 110,00 Mill. EUR.

Im ersten Halbjahr 2011 wurde bei der HAAI die 1. Tranche des Partizipationskapitals in Höhe von 900,00 Mill. EUR um 624,89 Mill. EUR auf 275,11 Mill. EUR herabgesetzt. Die 624,89 Mill. EUR wurden in der Darstellung des BMF als Ausgabe angesetzt, da es sich um einen Beitrag zur Sanierung dieses Kreditinstituts handelte und keine Rückführung vorgesehen war. Zudem beschloss die Hauptversammlung der HAAI am 30. Juni 2011, die 2. Tranche des Partizipationskapitals in Höhe von 450,00 Mill. EUR in Grundkapital umzuwandeln.

(4) Die folgende Tabelle zeigt die Einnahmen und Ausgaben im Zusammenhang mit dem Bankenpaket für den Zeitraum 2008 bis 2010 bzw. bis 30. Juni 2011:

Tabelle 19: Aggregierte Einnahmen und Ausgaben

| | 2008 bis 2010 | 2008 bis 30. Juni 2011 |
|----------------------------------|---------------|---------------------------|
| | in Mill. EUR | |
| Einnahmen ¹ | 785,73 | 1.235,40 |
| Ausgaben ¹ | 732,15 | 1.917,04 |
| Saldo aus Einnahmen und Ausgaben | 53,58 | - 681,64 |

¹ ohne Berücksichtigung der Ausgaben für die Vergabe und die Rückführung des Partizipationskapitals

Quellen: BMF, RH

Seit Einführung des Bankenpakets wurden mit Stichtag Ende 2010 Einnahmen von 785,73 Mill. EUR erzielt; diesen standen Ausgaben von 732,15 Mill. EUR gegenüber. Der zahlungswirksame Saldo – ohne Berücksichtigung der Ausgaben für die Vergabe von Partizipationskapital – war Ende 2010 mit 53,58 Mill. EUR positiv. Unter Zugrundelegung der aktuellen Entwicklung des ersten Halbjahres 2011 veränderte sich dieser Saldo per Ende Juni 2011 auf einen negativen Wert von 681,64 Mill. EUR.

42.2 Auf Basis der in Tabelle 18 dargestellten Ist- bzw. Planzahlen errechnete der RH für das rein wirtschaftliche Gesamtergebnis aus dem Bankenpaket für den Bund – ohne die Refinanzierungskosten ab dem Jahr 2011 – eine mögliche Bandbreite – mit Stand Ende 2010 – von einem Fehlbetrag von 4,769 Mrd. EUR²¹ bis hin zu einem Einnahmen-

²¹ 4.662 Mrd. EUR (Einnahmen 2008 bis 2015) – 9.431 Mrd. EUR (Ausgaben 2008 bis 2015) = – 4.769 Mrd. EUR

Systemische Betrachtungen

überschuss von 1,681 Mrd. EUR²² (bei Realisierung des zusätzlichen Einnahmenpotenzials und bei maximaler Ausgabenersparnis). In dieser Bandbreite waren die Kapitalmaßnahmen des 1. Halbjahres 2011 bei der HAAI sowie allfällige höhere Sanierungsausgaben für die im Bundesbesitz befindlichen Kreditinstitute nicht berücksichtigt.

Der RH hielt fest, dass bei anhaltend schwierigem wirtschaftlichem Umfeld aus dem Bankenpaket noch Belastungen auf die Republik Österreich zukommen könnten. Eine endgültige Beurteilung der Kosten oder gegebenenfalls auch des wirtschaftlichen Erfolgs des Bankenpakets wird erst nach Tilgung des gesamten vom Bund gezeichneten Partizipationskapitals und nach Ablauf aller übernommenen Haftungen möglich sein.

Volkswirtschaftliche Dimension der Finanzkrise

43 (1) Die Kosten einer Finanzkrise können grob in zwei Kategorien eingeteilt werden. Einerseits in direkte Kosten wie die Zufuhr von Eigenkapital und die Erfüllung von Garantieverpflichtungen durch den Staat oder kurzfristige Liquiditätshilfen für in Not geratene Finanzinstitute. Andererseits in indirekte Kosten, die sich aus geringeren Steuereinnahmen und höheren Staatsausgaben angesichts einer durch die Krise ausgelösten Rezession ergeben.

Laut dem Internationalen Währungsfonds (IWF) beliefen sich die direkten Kosten in der jüngsten Krise bis Mitte 2010 auf insgesamt 3,5 % des BIP in den entwickelten G-20-Mitgliedstaaten. Auch das Österreichische Institut für Wirtschaftsforschung (WIFO) schätzte die gesamtwirtschaftlichen Auswirkungen der beiden österreichischen Konjunkturpakete und der Steuerreform 2009 auf 3,5 % des nominalen BIP 2008. Einschließlich der Maßnahmen der Bundesländer betrugen die österreichischen Stabilisierungsmaßnahmen lt. WIFO 4,2 % des BIP 2008.

Bei der Entwicklung des Wirtschaftswachstums und – teilweise damit zusammenhängend – bei den Staatsfinanzen waren die Auswirkungen als indirekte Kosten jedoch stärker zu spüren. Das reale Wirtschaftswachstum der Industrieländer ging von + 2,8 % im Jahr 2007 auf – 3,2 % im Jahr 2009 zurück. In Österreich brachte das Jahr 2009, nach einem Anstieg des realen BIP um 2,2 % im Jahr 2008, einen BIP-Rückgang um 3,9 %. Erst im Jahr 2010 konnte wieder ein BIP-Zuwachs von 2 % erzielt werden. Gleichzeitig erhöhten sich lt. IWF die Haushaltssdefizite der Industrieländer von 1,2 % des BIP im Jahr 2007 auf 8,9 %

²² 4,662 Mrd. EUR + 4,950 Mrd. EUR (zusätzliches Einnahmenpotential nach 2015) – 9,431 Mrd. EUR + 2,400 Mrd. EUR (maximale Ausgabenersparnis bis 2015) = 1,681 Mrd. EUR

im Jahr 2009. Für den EU-Durchschnitt betrug 2009 das Haushaldsdefizit 6,8 % des BIP. Das österreichische Haushaldsdefizit stieg von 0,5 % im Jahr 2008 über 3,5 % im Jahr 2009 auf 4,3 % im Jahr 2010. Als Konsequenz davon stiegen weltweit auch die in vielen Fällen ohnehin bereits hohen Staatsverschuldungen weiter an. Die österreichische Staatschuldenquote erhöhte sich im Zeitraum 2008 bis 2010 nach der Berechnungsmethode von 2008 von 62,5 % auf 70,4 %.

(2) Die Auswirkungen einer Finanzkrise hängen stark mit dem jeweiligen Entwicklungsgrad einer Volkswirtschaft zusammen. Der Bankensektor eines Landes ist – je nach Entwicklungsstand einer Volkswirtschaft – verschieden stark ausgeprägt. Während der Bankensektor im Jahr 2009 bei den osteuropäischen Ländern zwischen 74,6 % und 161,4 % des BIP lag, erreichte er im Falle von Großbritannien 602,7 % des BIP. Österreichs Bankensektor lag mit einer Bilanzsumme von 377,9 % des BIP – auch aufgrund der Aktivitäten österreichischer Banken im osteuropäischen Raum – in der oberen Hälfte der westeuropäischen Industriestaaten. Da die aktuelle Finanzkrise im Kern eine Bankenkrise war, waren insgesamt Länder mit einem hoch entwickelten Finanzsektor wie Österreich von ihr stärker betroffen als die sogenannten Entwicklungs- bzw. Schwellenländer.

(3) Für den österreichischen Bankensektor zeigte sich, dass es dank der unmittelbar einsetzenden, weltweiten Rettungsaktionen und nicht zuletzt auch dank des österreichischen Bankenpaketes gelang, die Eigenmittel- und Kernkapitalquoten zu erhöhen und damit die Situation der Kreditinstitute unmittelbar nach der im September 2008 akut gewordenen weltweiten Finanzkrise zu stabilisieren.

Für die zukünftige Entwicklung sind jedoch weitere Risiken erkennbar. Die Ausweitung der Kreditrisiken in Osteuropa führte für die in Österreich tätigen Kreditinstitute im Jahr 2010 zu einer Verschlechterung der Wertberichtigungsquote von 3,9 % (2009) auf 6,2 % (2010). Nach Analysen einer Ratingagentur sind Österreichs Großbanken – gemeinsam mit den größten japanischen Banken und deutschen Kommerzbanken – im weltweiten Vergleich nur unterdurchschnittlich mit Eigenkapital in Bezug auf ihre in der Bilanz enthaltenen Risiken ausgestattet. Durch die verschiedenen Reformvorhaben im Bereich der regulatorischen Rahmenbedingungen, wie z.B. durch verschärfte Eigenkapitalvorschriften nach Basel III, stehen für die Folgejahre überdies noch weitere Zusatzbelastungen bevor.

Systemische Betrachtungen

Risiken und Chancen des Bankenpakets für den Steuerzahler

44.1 (1) Das österreichische Bankenpaket bestand im Wesentlichen aus der Gewährung von Partizipationskapital und der Übernahme von Haftungen für von der Finanzkrise betroffene Kreditinstitute. Aus diesen Leistungen erzielte der Bund Einnahmen, hatte jedoch im Falle von nachhaltigen wirtschaftlichen Schieflagen der betroffenen Kreditinstitute auch Ausgaben zu tätigen bzw. Einnahmenausfälle zu verkraften. Während die Ausgaben maximal die Höhe der eingegangenen Verpflichtungen erreichen können, waren die Einnahmen mit der Höhe der vereinbarten Entgelte und damit mit einem Bruchteil der eingegangenen Verpflichtungen begrenzt. Damit übernahm der Bund die Risiken aus möglichen wirtschaftlichen Notlagen, er erhielt im Gegenzug jedoch keinerlei Chancen, an möglichen wirtschaftlichen Erholungen der von ihm geretteten Kreditinstitute zu partizipieren. Diese Asymmetrie kam auch in den Schätzungen des BMF zu den möglichen Ausgaben des Bankenpakets (siehe TZ 42) zum Ausdruck.

(2) Als ein Beispiel für mehr Teilhabe an den Chancen einer allfälligen wirtschaftlichen Erholung kann das Rettungspaket der USA angesehen werden. Im Zuge des 700 Mrd. US-Dollar großen Rettungspakets für die Finanzmärkte erhielt das amerikanische Finanzministerium teilweise lang laufende Optionen auf die Aktien der durch Kapitalmaßnahmen geretteten Kreditinstitute. Dadurch war es dem amerikanischen Finanzministerium möglich, neben der Übernahme von Risiken auch an der Erholung der Finanzwirtschaft und damit am Anstieg der Aktienkurse der geretteten Kreditinstitute zu partizipieren und so den Aufwand für den amerikanischen Steuerzahler zu minimieren. Durch die lange Laufzeit der Optionen war überdies auch gewährleistet, dass das amerikanische Finanzministerium einen geeigneten Zeitpunkt zur Einlösung der Optionen abwarten konnte, um die Erholung der Kreditinstitute nicht zu gefährden.

Da sich die Lage der Kreditinstitute in den USA im Laufe der Jahre 2009 und 2010 zusehends wieder verbesserte, realisierte das amerikanische Finanzministerium einen Großteil seiner Optionen. Die Erträge aus dem teilweisen Verkauf dieser Optionen beliefen sich bis August 2010 auf etwa 3,4 % des Gesamtvolumens an bankenstützenden Kapitalmaßnahmen im Rahmen des amerikanischen Rettungspakets.

44.2 Der RH stellte fest, dass die Republik Österreich mit der Zeichnung von Partizipationskapital und der Übernahme von Haftungen gegen Entgelt das Risiko von entsprechenden Totalausfällen übernahm. Hätte das Bankenpaket neben dem Entgelt als Ausgleich für diese Risiken auch eine explizite Teilnahme an der wirtschaftlichen Erholung der vom Bund unterstützten Kreditinstitute vorgesehen, so wären nach dem Muster des amerikanischen Rettungspakets nach Berechnungen