

DIREKTORIUM

An das
Bundesministerium für Finanzen
zu GZ. BMF-040400/0003-III/5/2015
Johannesgasse 5
1010 Wien

Wien, 24. April 2015

per E-Mail an: e-Recht@bmf.gv.at

Akt. Nr.: 020/2015/0015

Betrifft: Entwurf eines Bundesgesetzes, mit dem ein Bundesgesetz über die Einlagensicherung und Anlegerentschädigung für Kreditinstitute erlassen wird und das Bankwesengesetz, das Finanzmarktaufsichtsbehördengesetz, das Wertpapieraufsichtsgesetz 2007, das Investmentfondsgesetz 2011, das Alternative Investmentfonds Manager-Gesetz, das Sparkassengesetz und das Sanierungs- und Abwicklungsgesetz geändert werden; Stellungnahme

Sehr geehrte Damen und Herren!

Unter Bezugnahme auf den vom BM für Finanzen mit Schreiben vom 24.3.2015, GZ BMF-040400/0003-III/5/2015, zur Begutachtung versandten Entwurf zu dem o.e. Bundesgesetz nimmt die Oesterreichischen Nationalbank (OeNB) wie folgt Stellung:

Die OeNB **begrüßt** das Vorliegen eines Vorschlags zur Umsetzung der Einlagensicherungs-Richtlinie 2014/49/EU (DGSD), durch die in der EU harmonisierte Einlagensicherungssysteme eingeführt werden sollen. Die **planmäßige Umsetzung** dieser Richtlinie per 3.7. 2015 ist von großer Bedeutung um einen konsistenten Rechtsrahmen sicherzustellen.

Die OeNB sieht in der **DGSD** einen **zentralen Baustein** der **Bankenunion** und im geplanten Einlagensicherungs- und Anlegerentschädigungsgesetz (**ESAEG**) – insbesondere aufgrund der Tatsache, dass Einlagensicherungen auch bei der Abwicklungsfinanzierung eine Rolle spielen können – eine **wichtige Ergänzung** zu der Anfang 2015 durch das **BaSAG** umgesetzten Banken-Sanierungs- und Abwicklungs-Richtlinie (BRRD).

Die **Umstellung** von einem reinen ex-post System auf ein **System**, bei dem **ex-ante Mittel** durch die Banken schrittweise aufgebaut werden, die **Verkürzung der Auszahlungsfristen** im Einlagensicherungsfall und die **intensivierte Aufsicht** über Einlagensicherungssysteme sind wesentliche Elemente zur **Stärkung der Finanzmarktstabilität** und des **Vertrauens der Einleger** in die Einlagensicherung.

Im Einzelnen ist zum Gesetzentwurf auf folgende Punkte hinzuweisen:

I. Wesentliche Anliegen

1. **Zur Sicherstellung des Vertrauens der Einleger in das neue Einlagensicherungssystem sollte der Bund in Notfällen weiterhin die Möglichkeit besitzen, über eine Bundeshaftung die Finanzierung von Einlagensicherungsfällen sicherzustellen; ferner sollte die Erstattungsfrist bereits zu einem früheren Zeitpunkt (als dem 1.1.2024) auf 7 Arbeitstage verkürzt werden.**

Im bislang bestehenden Einlagensicherungssystem ist der Bund massiv eingebunden und an der Kostentragung bei jedem Einlagensicherungsfall unmittelbar beteiligt; darüber hinaus kann der Bund die Haftung für von der betroffenen Sicherungseinrichtung ausgegebene Schuldtitel übernehmen.

Aus Sicht der OeNB ist sehr **zu begrüßen**, dass im ab 3.7.2015 geltenden, neuen Einlagensicherungssystem ein **Einlagensicherungsfall ausschließlich von den Banken** selbst zu finanzieren ist und es **keine unmittelbare Kostenbeteiligung des Bundes** geben wird. Demgegenüber könnte jedoch der **Wegfall** der nach Ausschöpfen aller Finanzierungsmöglichkeiten als *ultima ratio* dienenden gesetzlichen **Möglichkeit für den Bund zur Übernahme von Haftungen** das **Vertrauen** der Einleger in das neue Einlagensicherungssystem **schwächen** und die Gefahr von *Bankruns* in systemischen Krisenfällen erhöhen. Dies insbesondere aufgrund der Tatsache, dass die ex-ante Mittel der Einlagensicherungen erst schrittweise ab 2015 aufgebaut werden. Demnach würden auch tragfähige Systeme in jedem Fall von einer möglichen Bundeshaftung profitieren und das Vertrauen der Einleger insbesondere bei potentiellen systemischen Krisenfällen stärken.

Eine solche Haftung des Bundes wäre – der Konzeption und Zielsetzung des ESAEG folgend – entgeltlich auszugestalten, und von den Kreditinstituten zu finanzieren. Zudem könnte vor allem in der Aufbauphase oder nach einer Verwendung der verfügbaren ex-ante Mittel eine gesetzliche Ermächtigung des Bundes die Kreditaufnahme der betroffenen Einlagensicherung erleichtern und das erforderliche Finanzierungsvolumen sicherstellen. Letztlich ist auch nicht nachvollziehbar, weshalb die Möglichkeit einer Übernahme von Haftungen bei der Anlegerentschädigung trotz

eines wesentlich geringeren zu sichernden Volumens beibehalten wird, während sie bei der Einlagensicherung wegfällt.

Es wird **daher angeregt**, eine entsprechende **Ermächtigung des Bundes zur Übernahme von entgeltlichen Haftungen** zwecks kurzfristiger Finanzierung in den in § 25 Abs. 1 ESAEG genannten Fällen aufzunehmen.

Weiters sieht die DGSD grundsätzlich eine Verkürzung der Erstattungsfrist von 20 auf 7 Arbeitstage vor, wobei den Mitgliedstaaten die Möglichkeit gewährt wurde, eine schrittweise Anpassung vorzunehmen. Im ESAEG ist eine Vollausschüttung dieses Wahlrechts vorgesehen, obwohl die Kreditinstitute bereits mit dem Inkrafttreten des ESAEG gemäß § 10 Abs. 2 dazu verpflichtet sind, erstattungsfähige Einlagen so zu kennzeichnen, dass sie jederzeit deren Höhe ermitteln können.

Zwecks Stärkung des Vertrauens der Einleger sollte daher aus Sicht der OeNB die **Verkürzung der Erstattungsfrist**, wie auch in anderen Mitgliedstaaten vorgesehen, **wesentlich rascher herbeigeführt** werden.

2. Die vorgesehene Sanierungsfinanzierung in Form einer Verwendung von Einlagensicherungsmitteln für Stützungsmaßnahmen im IPS sollte im Sinne des Einlegerschutzes wegfallen oder zumindest eingeschränkt werden.

Die Verwendung der Einlagensicherungs-Mittel für eine Sanierung **widerspricht dem übergeordneten Ziel der Einlagensicherung**, die **Auszahlung** der gedeckten Einlagen im **Einlagensicherungsfall zu gewährleisten**. Dieser Zielkonflikt zwischen der Funktion des institutsbezogenen Sicherungssystems (IPS) und der Einlagensicherung ist nicht aufzulösen und kann sich auf die **Tragfähigkeit des Systems** auswirken. Scheitert die Sanierung trotz Verwendung der Einlagensicherungs-Mittel, oder folgt auf eine so finanzierte Sanierung ein hiervon unabhängiger Einlagensicherungsfall, besteht die Gefahr einer unzureichenden Ausstattung des Einlagensicherungsfonds.

Die ab 1.1.2019 vorgesehene Möglichkeit zur umfassenden Verwendung von Einlagensicherungsmitteln für Stützungsmaßnahmen im IPS wird daher kritisch gesehen. Die Mitgliedsinstitute der **IPS-Einlagensicherungen** könnten nach entsprechender Aufzehrung der liquiden IPS-Mittel **für die Zwecke einer Stützungsmaßnahme zusätzlich auch die Mittel aus dem Einlagensicherungs-Topf** bis auf ein Restvolumen von 0,2% der gesicherten Einlagen ausschöpfen, ohne dass die Verpflichtung zur unverzüglichen Wiederauffüllung des ex-ante Topfes greift. Diese Bestimmung und die niedrige Schwelle von 0,2% der gesicherten Einlagen gehen zu **Lasten des Einlegerschutzes** in der IPS-Einlagensicherungseinrichtung. Zusätzlich wirkt die Bestimmung auch negativ auf die anderen Einlagensicherungseinrichtungen,

die durch einen **früher stattfindenden Überlauf** stärker für die Finanzierung eines Einlagensicherungsfall im IPS aufkommen müssten, was destabilisierend wirken kann und aus Sicht der Finanzmarktstabilität abzulehnen ist. Zusätzlich zu einem rascher stattfindenden Überlauf in andere Einlagensicherungssysteme kann eine IPS-Einlagensicherungseinrichtung nach erfolgter Verwendung der ex-ante-Mittel für eine Stützungsmaßnahme auch selbst im Rahmen eines Überlaufes weniger Unterstützung leisten, wenn bei einer anderen Einlagensicherungseinrichtung ein Einlagensicherungsfall eintritt.

Schließlich steht die weitreichende Verwendung der Einlagensicherung zur Sanierungsfinanzierung auch im Widerspruch zu dem in der Richtlinie verankerten Prinzip, dass für einen Einlagensicherungsfall Mittel ex-ante zur Verfügung stehen sollen, um prozyklische Effekte möglichst zu minimieren.

Es wird daher zwecks Ausschlusses der Möglichkeit zur Doppelverwendung von ex-ante-Mitteln **angeregt, § 27 Abs. 1 Z 6 und § 29 ESAEG ersatzlos zu streichen.**

Sollte die Möglichkeit der Sanierungsfinanzierung beibehalten werden, dann wäre zumindest die **derzeit vorgesehene Schwelle** für die Verwendung von Einlagensicherungs-Mitteln für die Sanierungsfinanzierung entsprechend **anzuheben**. Die aus der DGSD implizit ableitbare Grenze¹, wonach jedenfalls ein Restvolumen von 0,5% für Einlagensicherungsfälle zur Verfügung stehen soll, könnte diesbezüglich herangezogen werden.

3. Das bis 1.1.2019 vorgesehene Übergangsregime sollte aus Effizienz- und Tragfähigkeitsüberlegungen verkürzt werden

a) Vermeidung von zusätzlichem Verwaltungsaufwand

Die **Beibehaltung von fünf Einlagensicherungseinrichtungen** hat eine **große Komplexität** zur Folge und ist aus **Kosteneffizienzgründen** – mehr Verwaltungsaufwand sowohl seitens der Einlagensicherungseinrichtungen, als auch seitens der Aufsicht – **nachteilig**. Die Neuorganisation der österreichischen Einlagensicherung sollte daher rascher erfolgen. Bei einer entsprechenden **Verkürzung des Übergangsregimes** könnten die zusätzlichen und lediglich für den Übergangszeitraum **erforderlichen, aufwendigen Genehmigungsverfahren** der einzelnen risikobasierten Berechnungsmethoden von fünf Einlagensicherungseinrichtungen **vermieden** und durch ein einmaliges Genehmigungsverfahren ersetzt werden. Zudem könnte der bis Juli 2017 durchzuführende **Stresstest** der Einlagensicherungen und die Überprüfung der risikobasierten Methoden ausschließlich **bei den neuen Einlagensicherungen durchgeführt** werden. Dies würde einen nicht unerheb-

¹ Das Zielvolumen des Einlagensicherungsfonds kann gemäß DGSD uU dann reduziert (von 0,8% auf 0,5% der gedeckten Einlagen) werden, wenn die Mittel nicht für Sanierungszwecke eingesetzt werden.

lichen **Zusatzaufwand** sowohl bei der Aufsicht als auch den Einlagensicherungseinrichtungen **vermeiden**.

b) Effizienz- und Synergiehebung

In diesem Zusammenhang weisen wir darauf hin, dass die im ESAEG vorgesehene alleinige Aufsichtszuständigkeit der FMA die Duplizierung von in der OeNB bereits vorhandenem Know-How erfordern würde. **Eine Einbindung der OeNB** in das Aufsichtssystem über Einlagensicherungssysteme würde demgegenüber **Effizienz- und Synergiegewinne** ermöglichen.

c) Früherer Wegfall der Regressregelung, sofern diese nicht gänzlich gestrichen wird

Aus Sicht der Finanzmarktstabilität sollte der im Übergangsregime vorgesehene Regress gänzlich gestrichen werden, da er eine Zusatzbelastung für den bereits durch den Einlagensicherungsfall betroffenen Sektor bedeutet und sich aufgrund erhöhter Ansteckungsgefahren zu Lasten der Tragfähigkeit auswirken kann. Darüber hinaus erhöht jeglicher Regress die Komplexität des Zusammenwirkens der Einlagensicherungssysteme nach einem Überlauf. Es fehlen zudem Regelungen wie Regressforderungen konkret durchzusetzen wären, wodurch die Gefahr besteht, dass Kreditinstitute mit unvorhersehbaren Forderungen konfrontiert werden. Sollte der Regress nicht gänzlich gestrichen werden, dann würde durch eine Verkürzung des Übergangsregimes zumindest ein **vorzeitiger Wegfall der Regressregelung** erreicht werden.

d) Größeres Volumen für die Abwicklungsfinanzierung

Zudem könnte bei der **Abwicklungsfinanzierung** aufgrund der Tatsache, dass die Überlaufregelung nicht für die Abwicklung gilt, auf ein **größeres Volumen zurückgegriffen werden**, wenn sich die Anzahl der Einlagensicherungseinrichtungen reduziert.

4. **Beibehaltung des derzeitigen Anwendungsbereichs der Einlagensicherung auf alle Kreditinstitute, die zur Entgegennahme von erstattungsfähigen Einlagen berechtigt sind**

Auch jene Kreditinstitute, die keine CRR-Kreditinstitute sind, aber erstattungsfähige Einlagen halten, sollten von der Pflicht zur Mitgliedschaft bei einer Einlagensicherungseinrichtung erfasst und die von ihnen entgegengenommen Einlagen gesichert sein. In Österreich wären bei Beibehaltung der im Gesetzentwurf vorgesehenen Regelungen einige Banken betroffen, die grundsätzlich erstattungsfähige (und gemäß derzeitiger Rechtslage auch gesicherte) Einlagen halten (dürfen), hinkünftig jedoch keinem Einlagensicherungssystem mehr angehören würden, weil sie nicht als CRR-

Kreditinstitute gelten, wodurch auch die gehaltenen Einlagen keiner Sicherung mehr unterliegen würden.

Wir regen daher an, **als Anknüpfungspunkt** für die **verpflichtende Teilnahme an einem Einlagensicherungssystem** die **erteilte Konzession zur Entgegennahme von erstattungsfähigen Einlagen** vorzusehen und den Kreis der vom Anwendungsbereich der Einlagensicherung erfassten Kreditinstitute gemäß § 8 ESAEG entsprechend zu erweitern.

5. Aufhebung des § 22 BWG – Bestandsgefährdung, Systemgefährdung

Es wird angeregt, im Rahmen der Änderungen des Bankwesengesetzes dessen § 22 – Bestands- und Systemgefährdung – aufzuheben.

§ 22 BWG wurde mit BGBl I 2013/184 neu eingeführt, wobei gemäß den seinerzeitigen EB „*die Definitionen von Bestands- und Systemgefährdung ... im [damaligen] Stadium der Gesetzgebung und des EU-Rechts nur insoweit operativ [sein sollten], als diese Tatbestände [ausschließlich] mit einem Informationsmechanismus verknüpft [wurden].*“ Gesetzgeberische Absicht war, dass „*diese Begriffe sich in der Rechtsordnung etablieren, und je nach Entwicklung des rechtlichen Umfeldes (insbesondere Einheitlicher Europäischer Aufsichtsmechanismus, EU-Richtlinienvorschlag zur Sanierung und Abwicklung von Kreditinstituten) weiterentwickeln*“ sollten.

Die in den EB angesprochene Entwicklung des rechtlichen Umfeldes ist nunmehr mit der Implementierung der DGSD in den österreichischen Rechtsbestand abgeschlossen. Sämtliche europäischen Vorgaben, insbesondere jene der BRRD, wurden völlig getrennt von § 22 BWG umgesetzt, der insoweit unverändert blieb. Die mit BGBl I Nr. 98/2014 erfolgte Aufhebung seiner Z 3 leg cit war dem Außer-Kraft-Treten des § 25 BWG geschuldet, und stand mit der Umsetzung der europäischen Vorgaben in keinerlei Zusammenhang.

Das BaSAG setzt die Vorgaben der BRRD abschließend um, und hat § 22 BWG – trotz seiner prinzipiellen thematischen Nähe zu den Regelungen des BaSAG – keinerlei Funktion im Gefüge des BaSAG. Vielmehr lässt sich § 22 BWG angesichts seiner abweichenden Konzeption nicht mit der (in sich geschlossenen) Systematik des BaSAG und den dort verwendeten Definitionen (Frühinterventionsbedarf, drohender Ausfall, etc.) in Einklang bringen. Da zudem das BaSAG ohnehin in § 114 umfassende Informationspflichten vorsieht, erscheint § 22 BWG sowohl seinem Inhalt, als auch seiner ursprünglichen Zielsetzung nach obsolet geworden zu sein, sodass zwecks einheitlicher Systematik seine Aufhebung empfohlen wird.

Der vorgeschlagene Entfall der Systemgefährdung nach § 22 Abs. 2 BWG sollte durch eine Adaptierung der §§ 48 Abs. 2 Z 2 und § 49 BaSAG kompensiert werden. Durch die Konkretisierung des Abwicklungsziels der Vermeidung negativer Auswirkungen auf die Finanzmarktstabilität als „Vermeidung der Systemgefährdung“

bei gleichzeitiger Übernahme der Definition einer Systemgefährdung in § 49 Abs. 3 neu BaSAG wird eine umfassende Prüfung der systemischen Auswirkungen einer Abwicklung sichergestellt. Dies bedingt die Anpassung der im FMABG in § 13 Abs. 9 festgehaltenen Informationspflichten der FMA zu Hinweisen auf Bestands- und Systemgefährdung. Hinweise auf den Ausfall oder wahrscheinlichen Ausfall eines CRR-Kreditinstitutes würden, sofern von Relevanz für die Finanzmarktstabilität, als verpflichtender Berichtspunkt im Gremium einen adäquaten Ersatz darstellen.

Wir **regen** daher nachfolgende **Ergänzung des § 48 BaSAG an**:

„§ 48 (2) *Abwicklungsziele im Sinne von Abs. 1 sind:*

...

2. die Vermeidung erheblicher negativer Auswirkungen auf die Finanzstabilität, vor allem durch die Verhinderung einer Ansteckung, beispielsweise von Marktinfrastrukturen, und durch die Erhaltung der Marktdisziplin (Vermeidung der Systemgefährdung);“

Weiters regen wir die ergänzende Einfügung eines neuen Absatz 3 sowie Absatz 4 in **§ 49 BaSAG an**:

„§ 49

(3) Eine Systemgefährdung liegt vor, wenn anzunehmen ist, dass der Ausfall eines CRR-Kreditinstituts in der konkreten Marktsituation in erheblicher Weise negative Auswirkungen auf andere Unternehmen der Finanzbranche (Art. 4 Abs. 1 Nummer 27 der Verordnung (EU) Nr. 575 / 2013), die Finanzmarktstabilität oder das allgemeine Vertrauen der Einleger oder anderer Marktteilnehmer in die Funktionsfähigkeit des Finanzsystems hat. Dabei sind insbesondere folgende Kriterien zu berücksichtigen:

- 1. Art und Umfang der Verbindlichkeiten des CRR-Kreditinstituts gegenüber anderen Kreditinstituten und sonstigen Unternehmen der Finanzbranche (Art. 4 Abs. 1 Nummer 27 der Verordnung (EU) Nr. 575 / 2013;*
- 2. der Umfang der von einem CRR-Kreditinstitut entgegengenommenen Einlagen;*
- 3. die Art, der Umfang und die Zusammensetzung der von einem CRR-Kreditinstitut eingegangenen Risiken sowie die Rahmenbedingungen auf den Märkten, auf denen entsprechende Positionen gehandelt werden;*
- 4. die Vernetzung mit anderen Finanzmarktteilnehmern;*
- 5. die Verhältnisse auf den Finanzmärkten, insbesondere die von den Marktteilnehmern erwarteten Folgen eines Zusammenbruchs des CRR-Kreditinstituts auf andere Unternehmen des Finanzsektors, auf den Finanzmarkt, das Vertrauen der Einleger und von Marktteilnehmern in die Funktionsfähigkeit des Finanzmarktes und die Realwirtschaft;*
- 6. die Ersetzbarkeit der von einem CRR-Kreditinstitut angebotenen Dienstleistungen und technischen Systeme;*
- 7. die Komplexität der vom CRR-Kreditinstitut mit anderen Marktteilnehmern abgeschlossenen Geschäfte;*

8. die Art, der Umfang und die Komplexität der vom CRR-Kreditinstitut grenzüberschreitend abgeschlossenen Geschäfte sowie die Ersetzbarkeit der grenzüberschreitend angebotenen Dienstleistungen und technischen Systeme.

*(4) Die FMA hat nach erfolgter Feststellung gemäß § 49 Abs. 1 Z 1, dass das CRR-Kreditinstitut ausfällt oder wahrscheinlich ausfällt das Vorliegen **einer** Systemgefährdung zu prüfen, und bei Vorliegen einer Systemgefährdung die getroffene Einschätzung schriftlich zu dokumentieren und den Bundesminister für Finanzen, das Finanzmarktstabilitätsgremium und bei CRR-Instituten die EBA unter Beilage maßgeblicher Unterlagen unverzüglich zu informieren.*

„Erläuternde Bemerkungen zu §§ 48 und 49 BaSAG:

Zwecks einheitlicher Systematik wird die Prüfung einer allfälligen Systemgefährdung von § 22 Abs. 2 BWG alt in das BaSAG verlagert. Während die Bestandsgefährdung gemäß § 22 Abs. 1 BWG alt sowie die damit verbundenen Meldepflichten gemäß § 22 Abs. 3 letzter Satz BWG alt im BaSAG durch die Prüfung gemäß § 49 Abs. 1 Z 1 iVm § 51 sowie die entsprechenden Meldepflichten in § 114 abgedeckt sind, sieht das BaSAG keine daran anknüpfende Prüfung einer Systemgefährdung vor. Demnach wird § 22 Abs. 2 BWG alt in das BaSAG übernommen, und entsprechend der Terminologie des BaSAG angepasst. Darüber hinaus stellen die Kriterien in § 49 Abs. 3 neu BaSAG eine entsprechende Orientierungshilfe für die Konkretisierung des Abwicklungsziels der Vermeidung negativer Auswirkungen auf die Finanzmarktstabilität gemäß § 48 Abs. 2 Z 2 BaSAG dar.“

Hieran anschließend wären folgende redaktionelle Anpassungen im **BWG** und im **FMABG** vorzunehmen:

§ 15 Abs. 3 BWG: *„Bei dringender Gefahr für die Erfüllung der Verpflichtungen des Kreditinstitutes gemäß Abs. 1 gegenüber seinen Gläubigern, insbesondere für die Sicherheit der ihm anvertrauten Vermögenswerte, den Schutz der gemeinsamen Interessen der Einleger oder Anleger, bei systemischem Risiko, **Bestands- oder Systemgefährdung** oder zur Gewährleistung der Stabilität des österreichischen Finanzsystems, kann die FMA ...“*

Begründung: die Bestandsgefährdung (bzw. der Ausfall oder drohende Ausfall) wird ohnehin bereits durch die „dringende Gefahr für die Erfüllung der Verpflichtungen des Kreditinstitutes gemäß Abs. 1 gegenüber seinen Gläubigern“ begrifflich abgedeckt, sodass die Wortfolge ersatzlos entfallen kann.

§ 103q Z 10 BWG: *„... denen aufgrund einer Beurteilung der FMA gemäß § 22 Abs. 3 § 49 Abs. 4 BaSAG eine Systemgefährdung gemäß § 22 Abs. 2 § 49a Abs. 3 BaSAG ausgehen kann...“*

§ 103q Z 15 BWG: *„... denen aufgrund einer Beurteilung der FMA gemäß § 22 Abs. 3 § 49 Abs. 4 BaSAG eine Systemgefährdung gemäß § 22 Abs. 2 § 49a Abs. 3 BaSAG ausgehen kann...“*

§ 13 FMABG:

„(2) Für die Zwecke der §§ 13 bis 13b dieses Bundesgesetzes und des § 44c des Nationalbankgesetzes 1984, BGBl. Nr. 50/1984, gilt als:

...

- 3. **Bestandsgefährdung: Risiko gemäß § 22 Abs. 1 BWG;**
- 4. **Systemgefährdung: Risiko gemäß § 22 Abs. 2 BWG 49 Abs 3 BaSAG.**

(3) Zu den Aufgaben des Finanzmarktstabilitätsgremiums gehören insbesondere

...

- 3. *gutachterliche Äußerungen, Empfehlungen und Aufforderungen im Zusammenhang mit der **Bestandsgefährdung von Instituten einer daraus resultierenden Systemgefährdung (§ 22 Abs. 1 und 2 BWG),***

...

(9) Der Vertreter der FMA unterrichtet das Finanzmarktstabilitätsgremium regelmäßig über Beschlüsse und sonstige Entscheidungen mit Relevanz für die Finanzmarktstabilität, die Identifizierung systemischer und prozyklisch wirkender Risiken und Hinweise auf **Bestands- Ausfälle oder wahrscheinliche Ausfälle gemäß § 51 Abs 1 BaSAG** oder Systemgefährdung und stellt auf Verlangen die erforderlich erscheinenden sachlichen Aufklärungen, Daten und Unterlagen zur Verfügung.“

§ 13a Abs. 1 FMABG: „Stellt das Finanzmarktstabilitätsgremium Risiken im Finanzsektor fest, die eine nachteilige Rückwirkung auf die Finanzmarktstabilität haben können, hat es diese in Risikohinweisen zu adressieren. Gefahrenmomente für die Finanzmarktstabilität sind unter anderem der Aufbau und die Änderung von Systemrisiken, die Bestandsgefährdung **der Ausfall oder wahrscheinliche Ausfall von Instituten (§ 51 BaSAG)** von Instituten, eine mögliche Systemgefährdung oder prozyklisch wirkende Risiken. Risikohinweise sind konkret zu begründen.“

II. Inhaltliche Anmerkungen zu einzelnen Bestimmungen des ESAEG

Zu § 1 Abs. 3 iVm § 8: Die Verpflichtung zur Teilnahme an einem Einlagensicherungssystem sollte sich nicht nur auf CRR-Kreditinstitute beschränken, sondern gemäß der geltenden Rechtslage auf alle Kreditinstitute iSd § 1 BWG (sohin auch auf Nicht-CRR-KIs), die erstattungsfähige Einlagen entgegennehmen, erstreckt werden (siehe auch die Ausführungen oben in Abschnitt I, Punkt 4).

§ 2 Abs. 1 zweiter Satz sollte gestrichen werden. Die Verpflichtung der Sicherungseinrichtungen zur Verarbeitung personenbezogener Daten nach den Vorgaben des DSG 2000 ergibt sich bereits aus ebendiesem. Eine zusätzliche Statuierung dieser Pflicht im ESAEG schafft lediglich Unsicherheit im Hinblick auf eine allfällige zusätzliche (und wohl nicht beabsichtigte) diesbezügliche Beaufsichtigungspflicht durch die FMA (neben jener der DSB gem. DSG 2000) iZm § 5 Abs. 2 erster Satz ESAEG-Entwurf.

Zu § 2 Abs. 4: Wir regen eine Konkretisierung der schadenersatzrechtlichen Regelungen an, wobei aufgrund der Alleinstellung des Satzes zwecks Klarheit sowohl die Regelungen im Außenverhältnis (etwa Haftung zur ungeteilten Hand) als auch jene im Innenverhältnis (etwa Haftung analog zur Regelung des § 22 Abs. 2 ESAEG-Entwurf, vgl. auch den bisherigen Wortlaut in § 93a Abs. 1 BWG – „...*im selben Ausmaß haften die Mitgliedsinstitute auch ...*“) konkretisiert werden sollten.

Zu § 2 Abs. 5: Aus der in der RL (Art 4 Abs. 10) verwendeten Wendung („...*finden mindestens alle drei Jahre und gegebenenfalls öfter statt ...*“) lässt sich die Pflicht zu anlassbezogenen Stress-Tests ableiten. Dies scheint durch die in der Umsetzung gewählte Formulierung („...*haben ihre Systeme regelmäßig, jedoch mindestens alle drei Jahre ...*“) nicht gewährleistet, und regen wir daher die Beibehaltung des Richtlinienwortlautes an.

Zu § 3: Es wird angeregt, analog zum Entwurf des dt. Einlagensicherungsgesetzes (s. § 44 Abs. 2 Entwurf des dt. Einlagensicherungsgesetzes) die Verpflichtung zur Übermittlung eines „**Ansparplanes**“ durch das IPS-DGS aufzunehmen. In diesem sollten Angaben über die aktuelle finanzielle Ausstattung, deren voraussichtliche Entwicklung, über die Einhebung der finanziellen Mittel (regelmäßige Mittel / Sonderbeiträge), über die risikoorientierte Beitragseinhebung sowie über die Entwicklung der gesicherten Einlagen enthalten sind. Die Angaben wären zudem in einem Baseline- und einem Worst-Case-Szenario zu stressen.

Zu § 3 Abs. 1: Gemäß den EB hat die FMA „*bei der Prüfung der Einhaltung der organisatorischen Anforderungen für Sicherungseinrichtungen ... auch die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit jedes antragstellenden institutsbezogenen Sicherungssystems zu beurteilen.*“ Diese Formulierung legt eine gesonderte Prüfpflicht der FMA nahe, die im Gesetzestext jedoch keine Entsprechung findet. Vielmehr ergibt sich aus den beiden anschließenden Sätzen dass „*Zu diesem Zweck ... im Gesetz in Abs. 1 Z 4 ein Schwellenwert in Form eines Mindestanteils der gedeckten Einlagen der Mitgliedsinstitute eines institutsbezogenen Sicherungssystems an den gedeckten Einlagen aller CRR-Kreditinstitute in Österreich festgelegt [wird]. Durch diesen Schwellenwert soll die hinreichende wirtschaftliche Leistungsfähigkeit eines institutsbezogenen Sicherungssystems, das eine Anerkennung beantragt, sichergestellt werden.*“ Da sohin eine Beurteilung der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit des IPS durch das Erreichen der im Gesetz festgelegten Größenschwelle substituiert wird, wird zwecks Klarstellung angeregt, den Hinweis auf die Beurteilung der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit durch die FMA in den Erläuternden Bemerkungen zu streichen.

Zu § 3 Abs. 2: Wir regen die Aufnahme einer Z 4 mit folgendem Wortlaut an:
„4. Nachweis über die Einrichtung geeigneter Verfahren die gewährleisten, dass die verfügbaren Finanzmittel gemäß § 7 Abs. 1 Z 12 getrennt vom sonstigen Vermögen des Systems verwaltet und angelegt werden.“

Angesichts des der Doppelfunktion als IPS und als DGS immanenten Interessenkonfliktes ergibt sich die Notwendigkeit der Schaffung zweier strikt getrennter Fonds für IPS- bzw. für DGS-Zwecke.

Zu § 5: Wir verweisen auf unsere Ausführungen in Abschnitt I, Punkt 3.

Zu § 10 Abs.1 Z 1: Der Entwurf sieht vor, dass Einlagen von Kreditinstituten, die keine CRR-Kreditinstitute sind, gesichert sind. Es wird angeregt, die Einlagen dieser Kreditinstitute ebenfalls auszunehmen, indem in § 10 der Begriff „CRR-Kreditinstitut“ durch den Begriff „Kreditinstitut im Sinne des § 1 BWG“ ersetzt wird. Darüber hinaus sollte es an Stelle von „*innehaben*“ **„getätigt haben“** heißen.

Zu § 10 Abs.1 Z 9 und 10: Der Entwurf sieht keine Ausnahmen für Einlagen kleiner und mittlerer Unternehmen die von privaten und betrieblichen Altersversorgungssystemen gehalten werden, sowie für Einlagen von Gebietskörperschaften mit einem Jahreshaushalt von bis zu 500 000 EUR vor. Es wird angeregt diese Wahlrechte auszuüben, da dies gerechtfertigt erscheint.

Der Text sollte daher lauten:

*9. Einlagen von Pensions- und Rentenfonds; **ausgenommen Einlagen kleiner und mittlerer Unternehmen die von privaten und betrieblichen Altersversorgungssystemen gehalten werden;***

*10. Einlagen von staatlichen Stellen, insbesondere Einlagen von Staaten, regionalen und örtlichen Gebietskörperschaften sowie Zentralverwaltungen; **ausgenommen Einlagen von Gebietskörperschaften mit einem Jahreshaushalt von bis zu 500 000 EUR.***

Zu § 13 Abs. 2: Wir regen an klarzustellen, wie Fremdwährungseinlagen in Euro umzurechnen sind. Vorgeschlagen wird, dazu den Devisenmittelkurs zum Datum des Sicherungsfalls festzulegen.

Zu § 14 Abs. 2 Z 4: In der DGSD wird in Art 8 Abs. 5 lit c zusätzlich festgehalten, dass **ruhende Konten** von dieser Bestimmung und somit von einem Aufschub der Erstattung erfasst sein sollen. Wir regen eine entsprechende Ergänzung um den Begriff der „*ruhenden Konten*“ im gesetzlichen Wortlaut und eine entsprechende begriffliche Klarstellung in den Erläuternden Bemerkungen zum ESAEG an.

Zu § 18 Abs. 2: Art 10 Abs. 1 der Richtlinie stellt auf das angemessene Verhältnis der „*verfügbaren Finanzmittel*“ zu den potenziellen Verbindlichkeiten ab, sodass der Wortlaut der Bestimmung entsprechend zu ergänzen wäre („... *haben sicherzustellen, dass ihre verfügbaren Finanzmittel ...*“).

Zu § 19 Abs. 1 und 3: Gemäß den Vorgaben der Richtlinie in Art 10 Abs. 7, müssen die verfügbaren Finanzmittel nicht nur ausreichend diversifiziert, sondern auch risikoarm angelegt werden. Es wird angeregt, die Verpflichtung zur „risikoarmen“ Veranlagung explizit im Gesetz zu verankern. Andernfalls könnte sich die Situation ergeben, dass ursprünglich als „verfügbare Finanzmittel“ iSd § 7 Abs. 1 Z 12 zu qualifizierende Finanzmittel nach Veranlagung in nicht als risikoarm zu qualifizierende Schuldtitel nicht mehr als „verfügbare Finanzmittel“ zu qualifizieren, und bei der Berechnung nach § 18 nicht mehr zu berücksichtigen wären.

Zu § 19 Abs. 2: § 19 Abs. 2 sieht vor, dass die Veranlagung verfügbarer Finanzmittel bei Mitgliedsinstituten der eigenen Sicherungseinrichtung auf insgesamt höchstens 10% beschränkt ist. Im Extremfall würde diese Bestimmung auch eine Konzentration der Veranlagung von 10% der verfügbaren Finanzmittel **bei einem Mitgliedsinstitut** der eigenen Sicherungseinrichtung erlauben (zumal diese Bestimmung wohl als *lex specialis* zum generellen Diversifikationserfordernis des Abs. 1 zu verstehen ist). Wir regen daher an, auch hier eine Verpflichtung zur Diversifizierung bei Veranlagung verfügbarer Finanzmittel bei Mitgliedsinstituten der eigenen Sicherungseinrichtung aufzunehmen.

Zu § 23: In den Erläuternden Bemerkungen wird unter Berufung auf die EBA Leitlinien festgehalten, dass die maximale Begünstigung für IPS Mitglieder bei 25% liegt. Dieser Prozentsatz sollte aus den Erläuternden Bemerkungen gestrichen werden, da die EBA Leitlinien noch nicht final sind und davon auszugehen ist, dass sich die Prozentsätze noch ändern können.

Zu § 23 Abs. 4: Auch bei (vorläufiger) Nichtvorlage der benötigten Informationen sollte die Höhe von Beiträge und Sonderbeiträge letztlich aus Tatsachen und nicht aus Annahmen errechnet werden. Es wird daher angeregt die Bestimmung dahingehend zu ändern, als lediglich vorläufige Beiträge und Sonderbeiträge auf Basis eines möglichen Risikoprofils bestimmt werden, und nach Beibringung der benötigten Informationen eine endgültige Berechnung erfolgt. Konsequenterweise sollte angesichts des durch eine Nichtvorlage benötigter Informationen drohenden Mehraufwandes, die Nichtvorlage benötigter Informationen entsprechend sanktionsbewährt sein (vgl. Anmerkungen zu § 32 iVm § 40).

Zu § 23 Abs. 5: Das Erfordernis einer vertraulichen Behandlung der von der Einlagensicherung verwendeten Methode zur Beitragsberechnung ist nicht nachvollziehbar und sollte entfallen. Eine erhöhte Transparenz wäre zu begrüßen.

Zu § 24 Abs. 3: Die in Abs. 3 vorgesehene Regressregelung bei Überlauf gemäß Abs. 2, die bis Ende 2018 gilt, schwächt das erstbetroffene Einlagensicherungssystem zusätzlich und wäre aus Sicht der Finanzmarktstabilität abzulehnen, um so die Last auf stärkere Einlagensicherungssysteme zu verteilen. Ähnliches gilt für die Regelung der Anlegerentschädigung in §48 Abs. 2.

Zu § 25: Auf die Ausführungen in Abschnitt I, Punkt 1, wird verwiesen.

Zu § 27 Abs. 1 Z 3: Der Begriff „Aufwendungen für Finanzmittel“ erscheint zu unbestimmt, und sollte in den Erläuternden Bemerkungen nähere Ausführungen erfolgen, was darunter zu subsumieren ist.

Zu § 29: Auf die Ausführungen in Abschnitt I, Punkt 2, wird verwiesen.

Zu § 32 Abs. 1: Die bloße Meldung über die Höhe der Summe der gedeckten Einlagen an die Sicherungseinrichtung erscheint zu kurz gegriffen. Gemäß § 23 Abs. 1 setzt sich die Höhe der Beiträge und Sonderbeiträge der Mitgliedsinstitute aus dem Faktor „Höhe der gedeckten Einlagen“, als auch dem Faktor „Ausprägung der Risiken, dem das entsprechende Mitgliedsinstitut ausgesetzt ist“ zusammen.

Es wird daher angeregt, die Meldepflichten um „die zur Ermittlung von Beiträgen und Sonderbeiträgen nach der von der FMA gemäß § 22 Abs. 3 bewilligten Methode notwendigen Informationen“ zu erweitern. Hierdurch wäre auch die Nichtvorlage benötigter Informationen gemäß § 40 Abs. 1 Z 2 sanktionsbewährt (vgl. hierzu auch Anmerkungen zu § 22).

Zu § 36: Die Regelung erscheint unvollständig, da nicht hervorgeht, welche Rechtsfolgen eine mangelnde Gleichwertigkeit nach sich ziehen. Vgl. hierzu auch die Regelungen in Art 15 der Richtlinie.

Zu § 38 Abs. 5: Zwecks Statuierung eines expliziten Dokumentationserfordernisses regen wir an, den Wortlaut auf „... innerhalb eines Monats nach dem Wechsel **nachweislich** über diesen Umstand zu informieren ...“ abzuändern.

Zu § 46 Abs. 1: Im Sinne der Vereinheitlichung sollte sich die Aufrechnungsmöglichkeit analog zur Bestimmung in § 12 Abs. 4 nur auf Forderungen beziehen, „die vor oder spätestens zum Zeitpunkt des Eintritts des Sicherheitsfalls fällig wurden“.

Zu § 46 Abs. 2 Z 10: Die Anlegerentschädigung deckt nur Forderungen in Euro, Schilling, Landeswährung eines Mitgliedstaates oder ECU. Auch hier sollten im Sinne einer Vereinheitlichung analog zur Bestimmung in § 7 Abs. 1 Z5 iVm §10 Abs. 1 sämtliche Währungen umfasst sein.

Zu § 47 Abs. 4: Nicht nachvollziehbar ist, aus welchem Grund der Ausschluss eines freiwillig ergänzend angeschlossenen KIs/einer freiwillig ergänzend angeschlossenen WPF der Zustimmung der zuständigen Behörde des Herkunftsmitgliedstaates bedarf, zumal eine solche Zustimmung bei der Aufnahme nicht einzuholen wäre.

Zu § 48 Abs. 1: Dass die Anlegerentschädigung weiterhin nur auf ex-post Beiträgen beruht, ist aus Finanzmarktstabilitätssicht nicht zu begrüßen und wären ex-ante Beiträge analog zu den Vorgaben der Einlagensicherung vorteilhaft. Weiters ist die Deckelungsregelung in diesem Absatz weiterhin sehr kompliziert und wird angeregt diese durch eine weniger komplexe Berechnung zu ersetzen.

Zu § 48 Abs. 2: Auch im Rahmen der Anlegerentschädigung ist der Regressanspruch an die erstbetroffene Sicherungseinrichtung aus Finanzmarktstabilitätssicht kritisch zu bewerten und abzulehnen (siehe Kommentar zu § 24).

Zu § 49 Abs. 4: „Die Beitragsleistung ist nach dem Anteil der [...] Provisionserträge aus sicherungspflichtigen Wertpapierdienstleistungen [...] zu bemessen.“ Diese Beitragsaufteilungsformel spiegelt weder die Auszahlungsgrundlage wider (gedeckte Forderungen), noch eine Risikokomponente, und wäre deshalb im Lichte der Einlagensicherungslogik zu überdenken.

Zu § 58 Z 7: Die schrittweise Reduktion der Erstattungsfrist bis 2023 auf die vorgesehenen sieben Arbeitstage (bisher 20) unter Vollaussnutzung des in Art 8 Abs. 2 der Richtlinie vorgesehenen Spielraumes erscheint wenig effizient und könnte zudem auch eine negative Signalwirkung haben. Wir verweisen im Übrigen auf unsere Ausführungen oben im Abschnitt I, Punkt 1(wesentlichen Anliegen).

Änderung der Anlage zu § 37a BWG: Die Erstattungsfrist im Informationsbogen - ungeachtet der entgegenstehenden Regelungen in § 58 Z 7 ESAEG - bereits vor 2024 mit „7 *Arbeitstage*“ anzugeben und lediglich in einer Fußnote auf die tatsächlich längere Erstattungsfrist während der Übergangsfrist hinzuweisen, erscheint potentiell irreführend. Sinnvoller wäre es, die jeweils gültige Erstattungsfrist anzugeben und die weitere Reduktion in einer Fußnote zu präzisieren.

Die Formulierungen „bis zu 100 000 EUR [durch entsprechenden Betrag ersetzen, falls die Währung nicht auf EUR lautet]“ erscheint nicht praktikabel, da sich der

Wechselkurs der Fremdwährung ständig ändert. Sinnvoller wäre die Formulierung „bis zu 100 000 EUR [oder Gegenwert in fremder Währung, falls die Währung nicht auf EUR lautet]“.

Änderung des BaSAG in § 2 Z 93 und § 132 Abs. 9: Die Gleichsetzung von gesicherten (BaSAG) und gedeckten (ESAEG) Einlagen könnte potenziell zu Verwirrung bei Rechtsanwendern und -unterworfenen führen und wäre im Sinne der Rechtsverständlichkeit eine einheitliche Terminologie wünschenswert.

Ergänzung der Inkrafttretensbestimmungen (ESAEG, BWG):

Durch eine entsprechende Regelung betreffend das Außerkrafttreten der bisherigen Bestimmungen des BWG zur Einlagensicherung bzw. das Inkrafttreten des ESAEG (samt Übergangsregime) sollte sichergestellt werden, dass es im Falle der Kundmachung des gegenständlichen Gesetzesentwurfes im Bundesgesetzblatt vor dem 2.7.2015 (so zB am 25.6.2015) nicht zu einer Lücke im Einlagensicherungssystem kommt, weil nach derzeitigem Stand des Gesetzesentwurfes das alte BWG-Einlagensicherungssystem bereits am Folgetag der Gesetzeskundmachung (im Beispiel somit am 26.6.2015) weg fiele, das neue ESAEG-System bzw. das Übergangsregime gemäß § 58 Z 1,2 und 6 ESAEG aber erst am 3.7.2015 gelten würde.

III. Redaktionelle Anmerkungen

Zur Überschrift des 4. Hauptstücks des ESAEG:

Redaktionsfehler: „Grenzüberschreitenden ...“

Zu § 22 Abs. 3 Z 3 ESAEG: Der Verweis auf § 21 Abs. 2 erscheint fehlerhaft, da § 21 Abs. 2 keine Verpflichtungen der Sicherungseinrichtungen statuiert – es wird angeregt, diesen Verweis richtig zu stellen.

Zu § 29 Abs. 1, letzter Satz ESAEG: *Redaktionsfehler:* Es fehlt ein Leerzeichen in der ersten Zeile: „Sicherungseinrichtungdes“.

Zu § 36 Abs. 2 ESAEG: *Redaktionsfehler:* Statt „für die von ihr entgegengenommene Einlagen“ besser „für von ihr entgegengenommene Einlagen“.

Zu § 37 Abs. 1 und 2 ESAEG: Folgende Ergänzungen werden angeregt:
 „(1) Die Homepage der Sicherungseinrichtung enthält die erforderlichen Informationen für die Einleger, insbesondere **aussagekräftige** Informationen über die Bestimmungen für das Ver-

fahren zur Erstattung von Einlagen und die Bedingungen der Einlagensicherung, wie sie in diesem Bundesgesetz vorgesehen sind.

*(2) CRR-Kreditinstitute haben das anlagensuchende Publikum **aussagekräftig** durch Aushang im Kassensaal über die Zugehörigkeit zu einem Einlagensicherungssystem und die für die Sicherung der Einlagen geltenden Vorschriften dieses Bundesgesetzes sowie gegebenenfalls über die Vorschriften des Herkunftsmitgliedstaates zu informieren“.*

Begründung: Das Wort „aussagekräftig“ soll die erforderliche Qualität der Informationen unterstreichen.

Zu § 49 Abs. 5 ESAEG: Beim Verweis aus § 43 Abs. 1 handelt es sich offenbar um einen Verweisfehler, zumal § 43 Abs. 1 entgegen dem expliziten Wortlaut keine Frist statuiert.

Zur Anlage zu § 37a BWG, sechste Tabellenzelle: *Redaktionsfehler:* Es fehlen die Buchstaben „en“ – für jeden einzelnen Einleger.

Zur Anlage zu § 37a BWG, Fußnote 3, 6. und 7. Zeile: Es wird angeregt, den Passus „allerdings zusammengefasst und“ wegzulassen. Die Formulierung wird dadurch klarer.

Zu § 75 Abs. 2 WAG: Beim Verweis auf §44 Abs. 2 ESAEG handelt es sich offenbar um einen Verweisfehler. Zudem wäre die Aufnahme der Spezialregelung der Betragsbegrenzung für Gläubiger, die keine natürlichen Personen sind (gemäß §46 Abs. 1 ESAEG), aus Gründen der Vereinheitlichung ebenfalls anzudenken.

Mit vorzüglicher Hochachtung

**Direktorium
der
Oesterreichischen Nationalbank**

