

## 1196 der Beilagen zu den Stenographischen Protokollen des Nationalrates XXVII. GP

---

# Bericht des Budgetausschusses

## über die Regierungsvorlage (1158 der Beilagen): Bundesgesetz, mit dem das Bundesfinanzierungsgesetz – BFinG geändert wird

### Grundlagen des Gesetzesentwurfes:

Durch den Vertrag zur Einrichtung des Europäischen Stabilitätsmechanismus (ESM-Vertrag), BGBl. III Nr. 138/2012, wurden 2013 in allen Mitgliedsstaaten des Euro-Währungsgebietes standardisierte Umschuldungsklauseln mit zweistufigem Mehrheitserfordernis (sog. Double Limb Collective Action Clause) für alle neuen (ab 1. Jänner 2013) Staatsschuldtitel des Euro-Währungsgebietes mit einer Ursprungslaufzeit von mehr als einem Jahr verbindlich eingeführt. Umschuldungsklauseln sind vertragliche Bestimmungen und gewährleisten dadurch eine geordnete Restrukturierung der Staatsschuld.

Grundlage für die Rechtswirkung dieser Umschuldungsklauseln in Österreich waren neben dem ESM-Vertrag die Allgemeinen Bedingungen für die Ausstattung von Bundesanleihen der Republik Österreich, deren ursprüngliche Tranche ab dem 1. Jänner 2013 begeben wurde. Umfasst eine Umschuldungsmaßnahme mehrere verschiedene Anleihen, so gilt ab 1. Jänner 2013 ein zweistufiges Mehrheitserfordernis, so dass eine Mehrheit der Gläubiger sowohl in Bezug auf jede einzelne betroffene Serie als auch eine Mehrheit in Bezug auf die Gesamtheit aller betroffenen Schuldverschreibungen der Maßnahme zustimmen muss. Die Einführung der Umschuldungsklauseln sollte im Interesse der Gläubigergleichbehandlung liegen und damit auch die Rechtstellung der in Staatsanleihen veranlagten Konsumenten verbessern. Privaten Gläubigern bzw. Kleinanlegern sollte dadurch eine gleichwertige Rechtsstellung wie den staatlichen und kommerziellen Großgläubigern eingeräumt werden. In der Vergangenheit zeigte sich im internationalen Kontext jedoch, dass einzelne Gläubiger (sog. Hold-out-Gläubiger) individuelle Ziele verfolgten und sich den erforderlichen Einigungen verweigerten. Das Ergebnis führte zu einer unfairen Verteilung der Lasten der Umschuldung unter den Gläubigern und zu einer geringeren Reduktion der Schuldenlast des Staates und war vielmehr dazu geeignet, eine tragfähige Restrukturierung der Staatsschuld, um die Krisensituation zu bewältigen, insgesamt zu gefährden.

Das zweistufige Mehrheitserfordernis bedeutet daher eine relativ hohe Hürde für den Erfolg entsprechender Umschuldungsmaßnahmen und einen geringeren Schutz der Kleinanleger gegenüber Großanlegern.

Im Zuge der im Jahr 2020 beschlossenen Reform des ESM-Vertrages wurde vereinbart, dass alle Staaten des Euro-Währungsgebietes ab 1. Jänner 2022 ihre neuen Schuldtitel mit Umschuldungsklauseln mit einstufigem Mehrheitserfordernis (Single Limb Collective Action Clause) ausstatten (das Übereinkommen zur Änderung des ESM-Vertrages ergänzt Artikel 12 Absatz 3 entsprechend). Dies soll künftig für die Staaten des Euro-Währungsgebietes eine Einigung zwischen dem jeweiligen Staat und seinen Gläubigern erleichtern bzw. beschleunigen sowie Hold-out-Risiken minimieren. Darüber hinaus wird dadurch auch die Gleichbehandlung der Gläubiger und somit auch die Position der Kleinanleger gestärkt. Ein weiteres Ziel der neuen Umschuldungsklausel ist es, Schuldenrestrukturierungen im Bedarfsfall zu erleichtern, um die Stabilisierung von Staatsschulden zu verbessern und die Verschuldung der Mitgliedstaaten des Euro-Währungsgebietes so wieder auf ein nachhaltiges Niveau senken zu können.

Bei einem einstufigen Mehrheitserfordernis muss bei einer anleiheübergreifenden Änderung der Emissionsbedingungen für alle betroffenen Serien gemeinsam eine Mehrheit erreicht werden. Damit

entfällt im Vergleich zu dem zweistufigen Mehrheitserfordernis das Erfordernis einer Mehrheit für jede Einzelanleihe.

Der im Begutachtungsverfahren eingebrachte Hinweis des Rechnungshofs, dass das Bundesfinanzierungsgesetz (BFinG) bislang lediglich die Aufgaben und die Organisation der Österreichischen Bundesfinanzierungsagentur (ÖBFA) regelt und deshalb materiellrechtliche Regelungen über Umschuldungsklauseln aus rechtssystematischen und sachlichen Gründen in das Bundeshaushaltsgesetz 2013 (BHG 2013) verankert werden sollte, wurde geprüft. Die Prüfung ergab, dass die zivilrechtlichen Komponenten in beiden Gesetzen sachfremd sind. Bei der Durchführung der Umschuldung werden jedoch der ÖBFA operative Aufgaben zugewiesen, weshalb die Verankerung der Umschuldungsklauseln im BFinG wie im Begutachtungsentwurf beibehalten wurde.

#### **Hauptgesichtspunkte des Gesetzesentwurfes:**

Es werden Umschuldungsklauseln mit einstufigem Mehrheitserfordernis für die Emissionsbedingungen der vom Bund begebenen Bundesanleihen eingeführt. Damit wird in Übereinstimmung mit dem im Gesetzesrang stehenden ESM-Vertrag auch eine nationale Rechtsgrundlage und somit verschiedenen Klarstellungen geschaffen, beispielsweise betreffend die im Verfahren notwendige Berechnungsstelle und das Verfahren. Die ÖBFA benennt nach Aufforderung des Bundesministers für Finanzen eine Berechnungsstelle.

Bezüglich den Bestimmungen u.a. über die Mehrheitsbeschlüsse der Gläubiger, deren Stimmrechte, die Einberufung der Gläubigerversammlungen, die Bestimmungen zum Vorsitz, der Vertretungsmöglichkeit, der Möglichkeit von schriftlicher Abstimmung und die Beschlussfähigkeit wird auf die Common Terms of Reference (ToR, vgl. [https://europa.eu/efc/efc-sub-committee-eu-sovereign-debt-markets/collective-action-clauses-euro-area\\_en](https://europa.eu/efc/efc-sub-committee-eu-sovereign-debt-markets/collective-action-clauses-euro-area_en)) verwiesen sowie die „Explanatory Note“ des EFC Sub-Committee on EU Sovereign Debt Markets zur 2022 Collective Action Clause (vgl. den vorherigen Link).

Der Budgetausschuss hat die gegenständliche Regierungsvorlage in seiner Sitzung am 30. November 2021 in Verhandlung genommen. Im Anschluss an die Berichterstattung meldete sich der Abgeordnete Mag. Andreas **Hanger** zu Wort.

Bei der Abstimmung wurde der in der Regierungsvorlage enthaltene Gesetzentwurf einstimmig beschlossen.

Als Ergebnis seiner Beratungen stellt der Budgetausschuss somit den **Antrag**, der Nationalrat wolle dem von der Bundesregierung vorgelegten Gesetzentwurf (1158 der Beilagen) die verfassungsmäßige Zustimmung erteilen.

Wien, 2021 11 30

**Mag. Andreas Hanger**

Berichterstatter

**Gabriel Obernosterer**

Obmann

