EUROPÄISCHE ZENTRALBANK

EUROSYSTEM

DE **ECB-PUBLIC**

STELLUNGNAHME DER EUROPÄISCHEN ZENTRALBANK

vom 22. Dezember 2014

über die Veröffentlichung von Dokumenten und die Verwendung der Pensionsreserve

(CON/2014/91)

Einleitung und Rechtsgrundlage

Am 12. November 2014 wurde die Europäische Zentralbank (EZB) vom österreichischen Bundesministerium für Finanzen um Stellungnahme zu dem Entwurf eines Bundesgesetzes, mit dem ein Bundesgesetz betreffend die Ermittlung der Umlaufgewichteten Durchschnittsrendite für Bundesanleihen (UDRBG) erlassen und das Nationalbankgesetz 1984, das Sanktionengesetz 2010 und das Devisengesetz 2004 geändert werden (nachfolgend der „Gesetzentwurf"), ersucht.

Die Zuständigkeit der EZB für die Abgabe einer Stellungnahme stützt sich auf Artikel 127 Absatz 4 und Artikel 282 Absatz 5 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union sowie auf Artikel 2 Absatz 1 dritter, vierter und fünfter Gedankenstrich der Entscheidung 98/415/EG des Rates[1], da sich der Gesetzentwurf auf die Oesterreichische Nationalbank (OeNB), die Erhebung, Zusammenstellung und Weitergabe statistischer Daten in den Bereichen Währung, Finanzen, Banken, Zahlungssysteme und Zahlungsbilanz sowie Zahlungs- und Verrechnungssysteme bezieht. Diese Stellungnahme wurde gemäß Artikel 17.5 Satz 1 der Geschäftsordnung der Europäischen Zentralbank vom EZB-Rat verabschiedet.

1. Ziel des Gesetzentwurfs

1.1 Der Gesetzentwurf folgt auf einen Gesetzentwurf, zu dem die EZB erst kürzlich Stellung genommen hat[2]. Während die Fragen, zu denen die EZB vorher angehört wurde, fast bestehen bleiben, ändert der Gesetzentwurf weitere Bestimmungen des Nationalbankgesetzes, des Sanktionengesetzes 2010 und des Devisengesetzes 2004.

1.2 Der Gesetzentwurf ändert das Verfahren hinsichtlich der Veröffentlichung der offiziellen Dokumente der OeNB. Nach dem Gesetzentwurf sind Verordnungen der OeNB im Bundesgesetzblatt kundzumachen. Dasselbe gilt für Verordnungen der OeNB nach dem Devisengesetz 2004 und dem Sanktionengesetz 2010. Darüber hinaus berechtigt der Gesetzentwurf die OeNB in ihren Aufgabenbereich fallende Geschäftsbestimmungen und Konditionen rechtsverbindlich auf ihrer Homepage zu veröffentlichen.

---

1 Entscheidung 98/415/EG des Rates vom 29. Juni 1998 über die Anhörung der Europäischen Zentralbank durch die nationalen Behörden zu Entwürfen für Rechtsvorschriften (ABl. L 189 vom 3.7.1998, S. 42).

2 Siehe Stellungnahme CON/2014/75. Alle Dokumente der EZB sind auf der Website der EZB unter www.ecb.europa.eu veröffentlicht.

1.3 Der Gesetzentwurf berechtigt die Zentralbank Daten, die ihr im Rahmen eines ihr übertragenen Aufgabengebietes von Melde- oder Auskunftspflichtigen aufgrund dieses oder eines anderen Bundesgesetzes, eines Staatsvertrages oder unmittelbar anwendbaren Unionsrechts zu übermitteln sind, zu verwenden. Das Recht einer bereichsübergreifenden Datennutzung unterliegt jedoch unmittelbar anwendbarem Unionsrecht oder nationalem Recht und dem österreichischen Bankgeheimnis (§ 38 des österreichischen Bankwesengesetzes). Darüber hinaus berechtigt der Gesetzentwurf die OeNB den Meldern ein Datenmodell zur Verfügung zu stellen, welches geeignet ist, den Meldeverpflichtungen in standardisierter, elektronischer Form nachzukommen. Die OeNB wird diese Datenmodelle sowie ihre technischen Spezifikationen auf ihrer Homepage veröffentlichen. Im Rahmen ihrer bankaufsichtsrechtlichen Aufgaben ist die OeNB bereits berechtigt, Daten direkt bei den Kreditinstituten zu erheben, wenn die Finanzmarktaufsichtsbehörde nicht über die angeforderten Daten verfügt. In diesem Zusammenhang führt der Gesetzentwurf eine Verwaltungsstrafe bis zu 2 000 EUR ein, wenn ein Kreditinstitut einem Auskunftsverlangen der OeNB nicht nachkommt oder wer im Zusammenhang mit einem solchen Auskunftsverlangen wissentlich unrichtige Angaben macht.

1.4 Der Gesetzentwurf sieht auch neue Meldepflichten für Betreiber von Zahlungssystemen vor, die verpflichtet sind, sowohl die Aufnahme als auch die Einstellung des Betriebes eines Zahlungssystems der OeNB binnen zwei Wochen zu melden. Diese Betreiber sind des Weiteren verpflichtet, der OeNB die Teilnehmer an ihrem Zahlungssystem sowie diesbezügliche Änderungen bekanntzugeben. Der Gesetzentwurf legt fest, dass Verstöße gegen diese neuen Meldepflichten mit einer Verwaltungsstrafe bis zu 2 000 EUR zu bestrafen sind.

1.5 Ferner folgt der Gesetzentwurf auf das Gesetz zur Begrenzung von Sonderpensionen[3], das am 1. Januar 2015 in Kraft tritt. Dieses Gesetz setzt bestimmte Änderungen der Pensionsansprüche für Bedienstete und Pensionäre der OeNB um, wie etwa eine schrittweise Erhöhung des Pensionsantrittsalters und die Verpflichtung zur Leistung von Pensionssicherungsbeiträgen. Es ist davon auszugehen, dass die Leistungsverpflichtungen der OeNB in Bezug auf ihre Pensionäre aufgrund dieser Maßnahmen abnehmen werden. Der Gesetzentwurf verpflichtet die OeNB vom ermittelten Bilanzgewinn der OeNB bis zu 10 % der Pensionsreserve zuzuführen, bis die Pensionsreserve dem zur Sicherstellung der Pensionsansprüche der ehemaligen Dienstnehmer der OeNB erforderlichen Deckungskapital entspricht. Sollte die Pensionsreserve das erforderliche Deckungskapital jedoch nachhaltig übersteigen, so schlägt der Gesetzentwurf vor, den Differenzbetrag aufzulösen und über die Gewinn- und Verlustrechnung abzurechnen. Die Begründung zum Regierungsentwurf geht von einer nachhaltigen Überdotierung aus, wenn aufgrund der Marktentwicklung und der zu erwartenden Leistungsverpflichtungen der OeNB auch im Folgejahr eine Überdotierung wahrscheinlich ist.

3 Gesetz zur Begrenzung von Sonderpensionen, BGBl. I Nr. 46/2014; siehe Stellungnahme CON/2014/35.

2. Allgemeine Anmerkungen

Der Gesetzentwurf ändert erneut einen Gesetzentwurf, zu dem die EZB bereits Stellung genommen hat. Die EZB nimmt zur Kenntnis, dass die ursprüngliche Fassung noch nicht verabschiedet wurde, sondern während des nationalen Gesetzgebungsverfahrens weiter geändert wurde. Da der Gesetzentwurf Bestimmungen in Bezug auf die OeNB enthält, zu denen die EZB noch nicht angehört wurde, haben die österreichischen Behörden die EZB um eine neue Stellungnahme ersucht. In Bezug auf die Ersetzung des gegenwärtig in Österreich geltenden Indikators für Bundesanleihen durch einen neuen Indikator, „Umlaufgewichtete Durchschnittsrendite für Bundesanleihen“ (nachfolgend „UDRB“), betrifft die einzige Änderung im neuen Gesetzentwurf in dieser Hinsicht das Inkrafttreten. Statt am 1. Januar 2015 wird die UDRB den gegenwärtigen Indikator für Bundesanleihen ab dem 1. April 2015 ersetzen. Im Zusammenhang mit der Änderung des Verfahrens der OeNB zur Bestellung externer Rechnungsprüfer nimmt die EZB zur Kenntnis, dass der Gesetzentwurf unverändert bleibt. Dementsprechend behalten die Anmerkungen der EZB in der Stellungnahme CON/2014/75 ihre Gültigkeit.

3. Spezifische Anmerkungen

Veröffentlichung von Dokumenten und Datenerhebung

3.1 Die EZB begrüßt die Änderungen in Bezug auf die Modernisierung der Veröffentlichungsverfahren der OeNB für in ihren Aufgabenbereich fallende Verordnungen und Geschäftsbestimmungen und Konditionen. Die EZB geht davon aus, dass dies u. a. die Umsetzung der Änderungen in Bezug auf die geldpolitischen Instrumente und Verfahren des Eurosystems durch die OeNB erleichtern wird.

3.2 Die EZB begrüßt auch die Ermächtigungsklausel für die mehrfache Verwendung der durch die OeNB erhobenen Daten. Dies entspricht den Anforderungen der Union, den Meldeaufwand für Berichtspflichtige zu reduzieren, und erleichtert die Kohärenz der Informationen für die Analyse und Entscheidungsfindung. Ferner sieht der Gesetzentwurf den Schutz vertraulicher Daten im Einklang mit unionsrechtlichen und nationalen Anforderungen vor.

3.3 Die EZB begrüßt das Recht der OeNB, Meldern Datenmodelle zur Verfügung zu stellen. Um jedoch eine einheitliche Anwendung der Datenmodelle zu gewährleisten, sollte der Gesetzentwurf deutlich ausführen, dass die OeNB Melder verpflichten kann, die Datenmodelle zu nutzen.

Pensionsreserve

3.4 Im Einklang mit dem Grundsatz der Unabhängigkeit der Zentralbanken sollten die Beschlussorgane der NZB unabhängig und sachgerecht über die Gewinnermittlung entscheiden können[4]. Wie die Gewinne zu verteilen sind, kann in der Satzung einer NZB geregelt sein. Gewinne können dem Staatshaushalt erst zugeführt werden, nachdem etwaige akkumulierte Verluste aus den Vorjahren gedeckt und die für notwendig erachteten Rückstellungen gebildet worden sind, um den Realwert von Vermögen und Kapital der NZB zu sichern. Jegliche

4 Siehe den Konvergenzbericht 2014, S. 26.

Änderungen der Bestimmungen zur Verteilung der Gewinne einer NZB sollten nur in Zusammenarbeit mit der NZB, die am besten in der Lage ist, die erforderliche Höhe der Kapitalrücklagen zu beurteilen, veranlasst und beschlossen werden. Was die Bildung von Rückstellungen oder finanziellen Puffern betrifft, müssen die NZBen berechtigt sein, eigenständig Rückstellungen zu bilden, um den Realwert von Vermögen und Kapital zu sichern.

3.5 Ferner dürfen die Mitgliedstaaten die NZBen nicht daran hindern, ihre Kapitalrücklagen so weit zu erhöhen, wie es für ein Mitglied des Europäischen Systems der Zentralbanken notwendig ist, um seine Aufgaben zu erfüllen. Darüber hinaus hat die EZB zum Schutz der Eigenständigkeit in Personalangelegenheiten, bei der es sich um einen Aspekt der finanziellen Unabhängigkeit handelt, in ihren früheren Stellungnahmen[5] und Konvergenzberichten durchgängig empfohlen, dass sämtliche Änderungen von Gesetzen, die die Entlohnung der Mitglieder der Beschlussorgane der NZB und ihrer Bediensteten betreffen, in enger und effektiver Zusammenarbeit mit der NZB beschlossen werden sollten. Dies sollte unter angemessener Berücksichtigung der Position der NZB erreicht werden, um die anhaltende Fähigkeit der NZB zur unabhängigen Ausübung ihrer Aufgaben sicherzustellen. Die Eigenständigkeit in Personalangelegenheiten erstreckt sich auch auf Fragen der Altersversorgung der Beschäftigten.

3.6 Vor diesem Hintergrund nimmt die EZB zur Kenntnis, dass der Gesetzentwurf eine Änderung der Berechnungs- und Gewinnverteilungsregeln in Bezug auf die Pensionsreserven vorschlägt. Die EZB nimmt zur Kenntnis, dass es zu einer (teilweisen) Auflösung der Pensionsreserve kommen kann, wenn im Einklang mit diesen neuen Berechnungs- und Gewinnverteilungsregeln ausreichende Mittel in der Pensionsreserve gehalten werden.

3.7 Im Einklang mit dem Grundsatz der Unabhängigkeit der Zentralbanken sollte die im Gesetzentwurf vorgeschlagene Änderung nur in enger und effektiver Zusammenarbeit mit der OeNB veranlasst und beschlossen werden, die am besten in der Lage ist, die erforderliche Höhe der Kapitalrücklagen zu beurteilen, um die Unabhängigkeit der OeNB in Fragen der Altersversorgung der Beschäftigten zu wahren. Jede (teilweise) Auflösung der Pensionsreserve sollte mit großer Sorgfalt erfolgen, denn sobald der Betrag der Reserve reduziert wird, kann er nur mit dem künftigen Bilanzgewinn der OeNB wieder aufgestockt werden. Während die Wiederaufstockung der Reserve deshalb auf 10 % des Bilanzgewinns begrenzt ist, scheint der Abbau der Reserve trotz der den damit zusammenhängenden Berechnungen innewohnenden Volatilität automatisch zu erfolgen. Dies kann bedeuten, dass die Geschwindigkeit der Aufstockung langsamer als erforderlich sein kann und deshalb ein längerer Zeitraum für die Bewertung der Hinlänglichkeit der Reserve als in der Begründung zum Gesetzentwurf gegenwärtig vorgesehen ist, in Betracht gezogen werden sollte. Dementsprechend wird empfohlen, dass eine Definition des Begriffs nachhaltig direkt in den Gesetzentwurf als in der Begründung eingefügt wird. Darüber hinaus berücksichtigt die Begründung, dass eine Überdeckung nachhaltig wäre, wenn ein Überschuss des

5 Siehe Stellungnahme CON/2014/35.

Vermögens über das erforderliche Kapital im laufenden und im folgenden Jahr wahrscheinlich ist, den langfristigen Charakter der Pensionsverpflichtungen nicht ausreichend. Somit sollte die Hinlänglichkeit der Pensionsreserve mindestens über einen Zeitraum von drei bis fünf Jahren beurteilt werden. Schließlich sollte diese Beurteilung durch einen unabhängigen Versicherungsmathematiker auf der Basis von versicherungsmathematischen Annahmen, die in Absprache mit der OeNB festgelegt wurden, durchgeführt werden.

Diese Stellungnahme wird auf der Website der EZB veröffentlicht.

Geschehen zu Frankfurt am Main am 22. Dezember 2014.

[Unterschrift]

Der Präsident der EZB

Mario DRAGHI