

Die österreichischen Einlagensicherungssysteme und die Verwendung ihrer Mittel

Birgit Hebesberger¹

Zur Beurteilung und Überwachung der gesetzlichen Vorgaben im Zusammenhang mit der österreichischen Einlagensicherung werden seit dem 1. Quartal 2016 Daten zu gesicherten Einlagen und Wertpapierdienstleistungen im Rahmen des VERA A1c-Vermögensausweises erhoben. Die nachfolgende Analyse gibt einen Überblick über die österreichischen Einlagensicherungs- und Anlegerentschädigungssysteme sowie die Verwendung der Mittel dieser Sicherungseinrichtungen.

1 Grundlagen

1.1 Einlagensicherungs- und Anlegerentschädigungsgesetz (ESAEG)

In Österreich sind Einlagensicherung und Anlegerentschädigung im Einlagensicherungs- und Anlegerentschädigungsgesetz (ESAEG) geregelt. Mit diesem Bundesgesetz werden die EU-Richtlinie 2014/49/EU über Einlagensicherungssysteme und die Richtlinie 97/9/EG über Systeme für die Entschädigung der Anleger in nationales Recht umgesetzt. Die bisherigen Regelungen der §§ 93 bis 93c BWG wurden damit in das neue, am 14. August 2015² in Kraft getretene Gesetz übergeführt und an die neue Organisation der Einlagensicherungs- und Anlegerentschädigungssysteme angepasst.

1.1.1 Einlagensicherungssysteme

Die Einlagensicherungssysteme (EiSis) dienen grundsätzlich dazu, Kontoinhaber zu schützen und im Fall der Insolvenz eines Kreditinstituts die Erstattung von Einlagen an die Kontoinhaber sicherzustellen. Dabei werden Einlagen EU-weit einheitlich bis zu einer Höhe von 100.000 EUR gesichert.³ Jedes Kreditinstitut mit Sitz in Österreich, das Kundeneinlagen entgegennehmen oder sicherungspflichtige Wertpapier-

dienstleistungen erbringen möchte, muss einer der nachstehenden fünf Sicherungseinrichtungen angehören, da andernfalls die dafür erteilte Konzession erlischt:⁴

- Sparkassen-Haftungs Aktiengesellschaft
- Einlagensicherung der Banken & Bankiers GmbH
- Österreichische Raiffeisen Einlagensicherung eGen
- Volksbank Einlagensicherung eG
- Hypo-Haftungs-Gesellschaft m.b.H.

In einer Übergangsfrist bis 31. Dezember 2018 wird die bisherige Organisationsstruktur der Sicherungseinrichtungen auf Fachverbandsebene beibehalten. Ab 1. Jänner 2019 soll in Österreich eine gemeinsame, einheitliche Sicherungseinrichtung bei der Wirtschaftskammer Österreich (WKÖ) eingerichtet werden, in der die sektoralen Einlagensicherungen aufgehen. Die FMA kann zusätzlich institutsbezogene Sicherungseinrichtungen (IPS) als Alternative zur Sicherungseinrichtung der WKÖ anerkennen. Bei einem IPS handelt es sich um eine freiwillige vertragliche oder satzungsmäßige Haftungsvereinbarung, die alle teilnehmenden Institute dezentraler Bankengruppen absichert und im Bedarfsfall zur Ver-

¹ Oesterreichische Nationalbank, Abteilung Statistik – Aufsicht, Modelle und Bonitätsanalysen, birgit.hebesberger@oenb.at

² Teile des Gesetzes treten erst mit 1. Jänner 2018 bzw. 1. Jänner 2019 in Kraft.

³ Siehe § 13 Abs. 1 ESAEG.

⁴ Siehe § 8 Abs. 1 bis 3 ESAEG.

meidung eines Konkurses ihre Liquidität und Solvenz sicherstellt. Alle österreichischen Kreditinstitute müssen ab 1. Jänner 2019 entweder der einheitlichen Sicherungseinrichtung der WKÖ oder einem IPS angehören.

Von der Einlagensicherung umfasst sind Einlagen von natürlichen und juristischen Personen auf Konten bei in Österreich konzessionierten Banken. Dazu gehören z. B. Girokonten, Gehalts- und Pensionskonten, Sparbücher und Bausparverträge. Nicht gesichert sind hingegen etwa Einlagen von öffentlich-rechtlichen Institutionen oder von institutionellen Investoren wie Kreditinstituten oder Versicherungsunternehmen. Einlagen bei in Österreich ansässigen Zweigstellen von im EU-Ausland konzessionierten Banken sind ebenfalls von der österreichischen Einlagensicherung ausgeschlossen, da diese durch die Einlagensicherung des jeweiligen Heimatstaats der Bank gesichert sind.

Im Sicherungsfall⁵, z. B. Insolvenz eines Instituts, erfolgt bis zum 31. Dezember 2018 die Erstattung einer Einlage durch die relevante Sicherungseinrichtung innerhalb von 20 Arbeitstagen. Ab diesem Zeitpunkt wird die Auszahlungsfrist schrittweise reduziert; ab dem 1. Jänner 2024 beträgt sie nur noch sieben Tage.

Jede Sicherungseinrichtung hat bis zum Jahr 2024 einen Einlagensicherungsfonds in Höhe von zumindest 0,8 % der Summe der gedeckten Ein-

lagen der Mitgliedsinstitute einzurichten.⁶ Zur Erreichung dieser Zielausstattung wird den Mitgliedsinstituten von der Sicherungseinrichtung ein jährlicher Beitrag vorgeschrieben, wobei bei Eintritt eines Sicherungsfalls die Sicherungseinrichtung jährlich zusätzliche Beiträge in Höhe von bis zu 0,5 % der gedeckten Einlagen von ihren Mitgliedsinstituten einheben kann. Darüber hinaus kann sie auf Antrag bei der FMA Sonderbeiträge vorschreiben, die über 0,5 % der gedeckten Einlagen hinausgehen. Sollten die Mittel des Einlagensicherungsfonds zusammen mit den zusätzlichen Beiträgen für die Entschädigung sämtlicher Einleger nicht ausreichen, haben die übrigen Sicherungseinrichtungen anteilig Mittel beizusteuern.

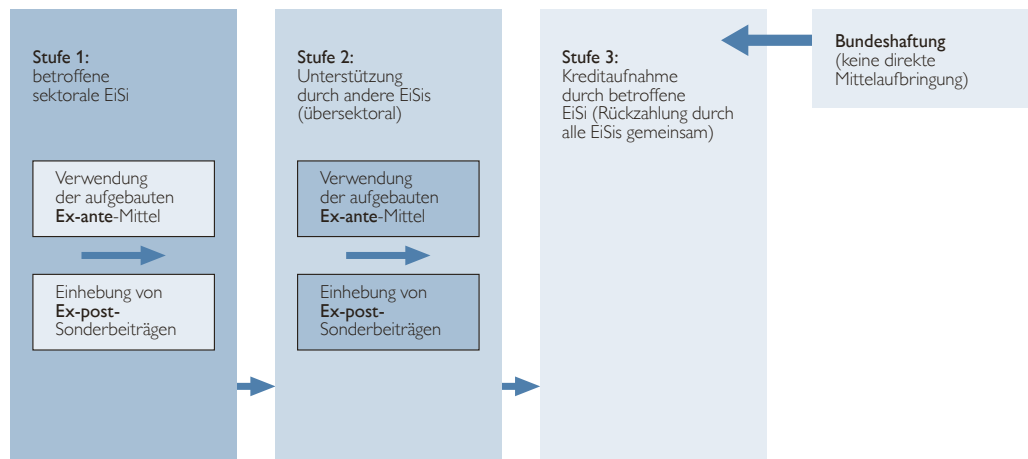
Können im Sicherungsfall Auszahlungsansprüche nicht vollständig und rechtzeitig aus den Fondsmitteln und Sonderbeiträgen aller Sicherungseinrichtungen bedient werden, hat die erstbetroffene Sicherungseinrichtung den noch fehlenden Betrag mittels Kreditoperationen zu generieren. Für deren Tilgung haben grundsätzlich alle Sicherungseinrichtungen anteilmäßig beizutragen. Zudem kann der Bundesminister für Finanzen nach Maßgabe besonderer gesetzlicher Ermächtigung die Bundeshaftung für diese Kreditoperationen übernehmen.⁷ Grafik 1 gibt einen Überblick über die einzelnen Hierarchiestufen, die im Sicherungsfall zur Anwendung kommen.

⁵ Ein Sicherungsfall im Sinne des 2. Teils dieses Bundesgesetzes tritt gem. § 9 ESAEG dann ein, wenn (i) die FMA festgestellt hat, dass ein Mitgliedsinstitut aus Gründen, die mit seiner Finanzlage unmittelbar zusammenhängen, vorerst nicht in der Lage ist, fällige Einlagen zurückzuzahlen, und gegenwärtig keine Aussicht besteht, dass das Mitgliedsinstitut dazu zukünftig in der Lage sein wird; die FMA hat eine solche Feststellung spätestens fünf Arbeitstage nach dem Zeitpunkt zu treffen, an dem sie erstmals festgestellt hat, dass das betroffene Mitgliedsinstitut seine fälligen und rückzahlbaren Einlagen nicht zurückgezahlt hat oder (ii) hinsichtlich der gedeckten Einlagen eines Mitgliedsinstituts eine Zahlungseinstellung behördlich verfügt wird (§ 70 Abs. 2 BWG, § 78 BWG) oder (iii) ein Gericht über ein Mitgliedsinstitut den Konkurs eröffnet oder die Geschäftsaufsicht (§ 83 BWG) angeordnet hat.

⁶ Siehe § 18 ESAEG.

⁷ Siehe §§ 24, 25 ESAEG.

Hierarchiestufen im Sicherungsfall



Quelle: OeNB.

1.1.2 Anlegerentschädigungssysteme

Die Anlegerentschädigungssysteme dienen dazu, Anleger zu schützen und beim Ausfall eines Kreditinstituts oder einer Wertpapierfirma die Auszahlung gesicherter Forderungen aus Wertpapierdienstleistungen bis zu 20.000 EUR sicherzustellen. Wertpapiere, die vertragskonform auf einem Kundendepot liegen, werden von der Bank lediglich verwahrt und stehen im Eigentum des Kunden. Sie wären daher grundsätzlich weder ein Fall für die Einlagensicherung noch für die Anlegerentschädigung. Falls Wertpapiere von der Bank im Sicherungsfall allerdings nicht weisungsgemäß auf ein anderes Depot übertragen oder ausgefolgt werden können, kommt die Anlegerentschädigung zum Tragen.

Von der Anlegerentschädigung umfasst sind u. a. Forderungen aus dem Depotgeschäft, dem Loroemissionsgeschäft sowie dem betrieblichen Vorsorgekassengeschäft.⁸ Bei nicht-natürlichen Personen kommt allerdings ein

Selbstbehalt zur Anwendung, der 10 % der Forderung beträgt.

Eine Rückerstattung der sicherungspflichtigen Wertpapierleistungen muss im Sicherungsfall vom Anleger beantragt werden. Eine Auszahlung erfolgt innerhalb von drei Monaten nach Feststellung der Höhe und Berechtigung durch die betroffene Sicherungseinrichtung, wobei die dafür erforderliche Finanzierung durch ex post einzuhebende Sonderbeiträge erfolgt. Kann die betroffene Sicherungseinrichtung die Auszahlung der gesicherten Forderungen nicht voll leisten, so kommt der in Grafik 1 dargestellte Stufenprozess sinngemäß zur Anwendung.

1.2 Bundesgesetz über die Sanierung und Abwicklung von Banken (BaSAG)

Wenn es anstatt eines regulären Insolvenzverfahrens zu einer Abwicklung des betroffenen Instituts kommt, so kommen die Bestimmungen des österreichischen Bundesgesetzes über die

⁸ Siehe § 45 Abs. 4 ESAEG.

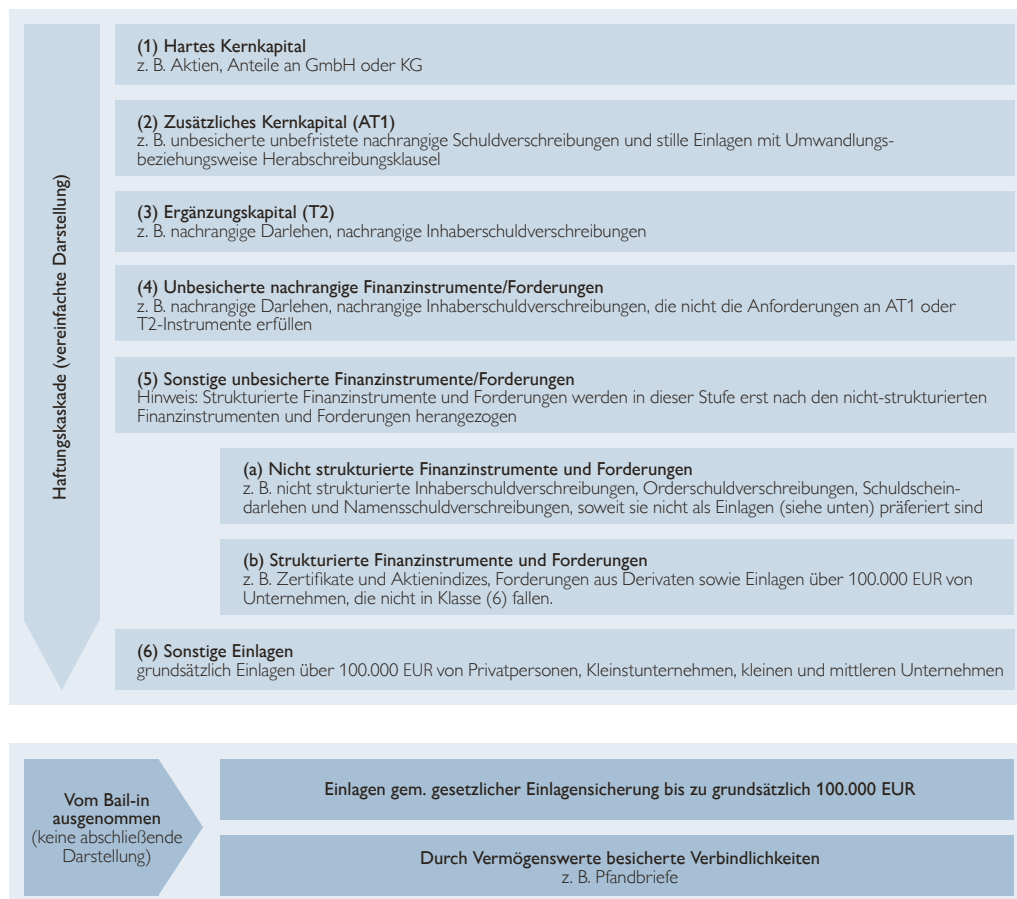
Sanierung und Abwicklung von Banken (BaSAG) zur Anwendung. Mit dem BaSAG wird die EU-Richtlinie 2014/59/EU zur Festlegung eines Rahmens für die Sanierung und Abwicklung von Kreditinstituten und Wertpapierfirmen in nationales Recht umgesetzt.

Die Sicherungseinrichtungen spielen im Rahmen einer Abwicklung insofern eine Rolle, als deren Mittel gemäß § 132 BaSAG unter bestimmten Voraussetzungen auch für diese Zwecke verwendet werden dürfen.

Generell sollte die Regel gelten, dass eine Bank in unumkehrbarer Schieflage im Rahmen der nationalen Insolvenzgesetze liquidiert wird. Da dies aufgrund negativer Auswirkungen auf die Stabilität des Finanzsektors in bestimmten Fällen nicht durchführbar ist, sieht das BaSAG Maßnahmen für eine geordnete Abwicklung vor. Zur Abwicklung einer Bank kommt es, wenn die vorgelagerten Maßnahmen im Sinne von Vorbeugung⁹ und frühzeitigem Eingreifen¹⁰ – nicht zum ge-

Grafik 2

Haftungskaskade



Quelle: BaSAG.

⁹ Unter die Maßnahme „Vorbeugung und Prävention“ fallen etwa die Erstellung von Sanierungs- und Abwicklungsplänen sowie die Stärkung der Präventionsbefugnisse der Aufsichtsbehörden.

¹⁰ Unter die Maßnahme „frühzeitiges Eingreifen der Aufsichtsbehörden“ fallen z. B. die Umsetzung bestimmter Maßnahmen des Sanierungsplans, die Einberufung von Hauptversammlungen zwecks Verabschiedung dringlicher Maßnahmen oder die Beauftragung der Erstellung von Umschuldungsplänen.

wünschten Erfolg geführt haben und eine reguläre Insolvenz aufgrund der damit einhergehenden Gefährdung der Finanzmarktstabilität nicht im öffentlichen Interesse wäre.

Für eine geordnete Abwicklung werden den durchführenden Behörden bestimmte Instrumente zur Verfügung gestellt. Das wichtigste Abwicklungsinstrument im BaSAG ist die Gläubigerbeteiligung, das sogenannte Bail-in. Damit soll gewährleistet werden, dass zunächst die Eigentümer (z. B. Aktionäre) und die ungesicherten Einlagen von Gläubigern für Verluste und Kosten der Stabilisierung des abzuwickelnden Instituts aufzukommen haben und nicht der Staat bzw. die Steuerzahler.

Im Rahmen eines Bail-in werden Finanzinstrumente und Forderungen in verschiedene Klassen eingeteilt und nach einer gesetzlichen Rangfolge, der sogenannten Haftungskaskade, zur Haftung herangezogen. Die Verlustübernahme erfolgt stufenweise, das heißt, die Gläubiger der nächsten Stufe werden erst dann herangezogen, wenn die Ansprüche der vorangegangenen Gläubigerstufe nicht ausreichen, um die Verluste zu decken. Nicht gedeckte Einlagen von Privatpersonen sowie von kleinen und mittleren Unternehmen in Höhe von über 100.000 EUR haben

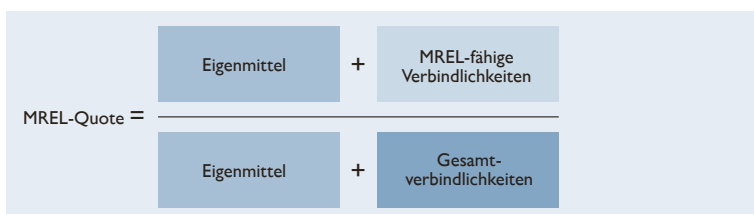
eine privilegierte Stellung und sind erst als Letzte in der Rangfolge vom Bail-in betroffen. Eine detaillierte Übersicht zur Haftungskaskade zeigt Grafik 2.

Gänzlich ausgenommen von einer Gläubigerbeteiligung sind neben den Einlagen gemäß der gesetzlichen Einlagensicherung bis 100.000 EUR unter anderem auch durch Vermögenswerte besicherte Verbindlichkeiten wie Pfandbriefe oder Verbindlichkeiten aus einem Treuhandverhältnis.¹¹ Die Einlagen, die von der Einlagensicherung gedeckt sind, bleiben im Abwicklungsfall als Forderung des Einlegers gegen die Bank erhalten, sodass ein Entschädigungsverfahren nicht notwendig wird. Vor diesem Hintergrund sollen anstelle der Einleger die Einlagensicherungssysteme an den Kosten der Abwicklung beteiligt werden. Das Ausmaß der Haftung beläuft sich dabei auf jenen Betrag, um den die gesicherten Einlagen hypothetisch herabgeschrieben worden wären, um die Verluste des Instituts auszugleichen. Er ist jedoch mit 0,4 % der gedeckten Einlagen der Sicherungseinrichtung gedeckelt.¹²

Um sicherzustellen, dass die Banken im Abwicklungsfall auch in ausreichender Höhe Eigenmittel und wandelbares Fremdkapital für die Verlusttragung und Rekapitalisierung vorhalten, wurde im Rahmen der Vorschriften des Minimum Requirement for Own Funds and Eligible Liabilities (MREL) gemäß § 100 BaSAG eine RWA-unabhängige Kapital-Kennziffer eingeführt. Die Höhe des zu haltenden MREL-Kapitals ist vom jeweiligen Institut abhängig und wird individuell von der Abwicklungsbehörde (FMA) festgesetzt. Im Abwicklungsfall sollen durch die Herabschreibung von Fremdkapital in

Grafik 3

MREL-Quote



Quelle: EBA.

¹¹ Siehe § 86 Abs. 2 BaSAG.

¹² Siehe § 132 BaSAG.

Eigenkapital Verluste ausgeglichen und die Eigenmittelausstattung wieder auf ein Niveau angehoben werden, das den Fortbestand des Instituts erlaubt. Die MREL-Quote wurde wie in Grafik 3 dargestellt definiert.

Allerdings qualifizieren sich nicht alle bail-in-fähigen Verbindlichkeiten für die Anrechnung auf die MREL-Quote. Nur wenn sechs Kriterien¹³ kumulativ erfüllt werden, dürfen die Verbindlichkeiten im Zähler der Kennzahl berücksichtigt werden:

1. Die Verbindlichkeit ist in der Höhe entstanden, in der sie berücksichtigt wird.
2. Die Verbindlichkeit besteht nicht gegenüber dem Institut und ist nicht durch dieses garantiert oder besichert.
3. Die Verbindlichkeit wird weder direkt noch indirekt durch das Institut finanziert.
4. Die Verbindlichkeit hat eine Restlaufzeit von mindestens einem Jahr.
5. Die Verbindlichkeit resultiert nicht aus einem Derivat.
6. Bei der Verbindlichkeit handelt es sich nicht um Einlagen, die in einem Insolvenzverfahren vorrangig zu befriedigen sind.

Können die Kosten der Abwicklung nicht ausreichend durch den Bail-in getragen werden, muss in der Folge der

einheitliche Abwicklungsfonds einspringen. Dieser ist von den Instituten ihren Verbindlichkeiten und ihrem Risikoprofil entsprechend zu dotieren und soll bis zum Jahr 2024 ein Zielvolumen von 1% der gedeckten Einlagen betragen – das entspricht EU-weit rund 55 Mrd EUR.

2 Datenanalyse und Ausblick

Als Datenbasis dienen die unkonsolidierten Meldungen österreichischer Kreditinstitute zur *Vermögenslage unkonsolidiert, Anlage A1c* zum 30. September 2016. Wie in Tabelle 1 ersichtlich, meldeten zum 30. September 2016 insgesamt 629 Kreditinstitute Daten zur Einlagensicherung und zur Anlegerentschädigung in der *Vermögenslage unkonsolidiert, Anlage A1c*. Fast zwei Drittel aller meldenden Kreditinstitute gehören der Österreichischen Raiffeisen Einlagensicherung eGen an. Weitere 9,1% aller Meldungen entfallen auf die Einlagensicherung der Banken & Bankiers GmbH, dicht gefolgt von der Sparkassen-Haftungs Aktiengesellschaft mit einem Anteil von 8,9%. Deutlich weniger Meldungen liegen seitens der Volksbank Einlagensicherung eG und der Hypo-Haftungsgesellschaft m.b.H. vor, denen gemeinsam nur 5,5% aller Institute zugehören. Von 21 Kreditinstituten,

Tabelle 1

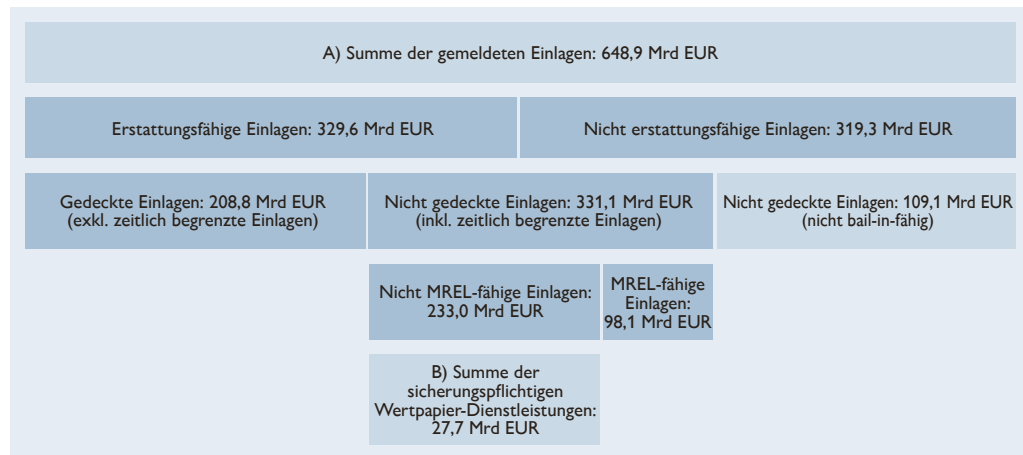
Meldende Kreditinstitute der Sicherungseinrichtungen im 3. Quartal 2016

Sicherungseinrichtung	Anzahl Institute	Anteil
Sparkassen-Haftungs AG	56	8,9%
Einlagensicherung der Banken & Bankiers GmbH	57	9,1%
Österreichische Raiffeisen Einlagensicherung eGen	460	73,1%
Volksbank Einlagensicherung eG	26	4,1%
Hypo-Haftungs-GmbH	9	1,4%
Leermeldungen	21	3,3%
Gesamt	629	100,0%

Quelle: OeNB.

¹³ Siehe § 100 Abs. 2 BaSAG.

Meldedaten der österreichischen Kreditinstitute im Überblick



Quelle: OeNB.

überwiegend Kapitalanlagegesellschaften, die zum 30. September 2016 keine relevanten Einlagen hielten, wurden Leermeldungen abgegeben.

Die von den Kreditinstituten zu meldenden Daten werden in der Ausweisrichtlinie zum *Vermögensausweis unkonsolidiert, Anlage A1c* beschrieben. Gemeinsam mit dem Schaubild sowie den für die Datenqualitätssicherung relevanten Prüfregeln werden sie auf der OeNB-Website veröffentlicht.¹⁴

Die österreichischen Kreditinstitute meldeten per 30. September 2016 gedeckte Einlagen in Höhe von 208,8 Mrd EUR und sicherungspflichtige Wertpapierdienstleistungen in Höhe von 27,7 Mrd EUR (siehe Grafik 4). Nach Einlegern betrachtet hat dabei die Gruppe der natürlichen Personen mit 91,9% den mit Abstand größten Anteil an den gedeckten Einlagen. Insgesamt ist damit etwa ein Drittel aller gemeldeten erstattungs- und nicht erstattungsfähigen Einlagen von der Einlagensicherung umfasst.

Um diesen Ansprüchen im Anfall nachkommen zu können, muss jede Sicherungseinrichtung bis zum Jahr 2024 0,8% der gedeckten Einlagen aller ihr zugeordneten Institute vorhalten. Auf Basis der gedeckten Einlagen sind das per 30. September 2016 über alle österreichischen Sicherungseinrichtungen 1,7 Mrd EUR.

Nicht von der Einlagensicherung umfasst sind hingegen nicht gedeckte, bail-in-fähige Einlagen in Höhe von 331,1 Mrd EUR. Dabei handelt es sich zu rund zwei Dritteln um die Einlegergruppe der Institute und nichtfinanziellen Unternehmen. Des Weiteren werden Einlagen von natürlichen Personen oder KMUs über 100.000 EUR, Einlagen vom Staat oder von anderen CRR-Instituten als nicht gedeckte Einlagen gemeldet.

Kommt es anstatt eines regulären Insolvenzverfahrens zu einer Abwicklung des Instituts, so dürfen auch zu diesem Zweck die Mittel der Sicherungseinrichtungen bis zu einer Höhe

¹⁴ Siehe https://www.oenb.at/dam/jcr:51d29c9b-6f72-4400-9c4a-2c5cac4b9e9c/VERA-unkonsolidiert_Download-Gesamt.zip

von 0,4% der gedeckten Einlagen herangezogen werden. Sie werden damit anstelle der Einleger von gedeckten Einlagen an den Kosten der Abwicklung beteiligt. Darüber hinaus können nicht gedeckte Einlagen in Höhe von 331,1 Mrd EUR bzw. rund die Hälfte aller erstattungs- und nicht erstattungsfähigen Einlagen im Rahmen eines Bail-ins zwecks Verlusttragung bzw. Rekapitalisierung eines betroffenen Instituts in Anspruch genommen werden. Lediglich 98,1 Mrd EUR bzw. 29,6% dieser Einlagen dürfen jedoch bei der Berechnung bzw. Erfüllung der MREL-Quote, deren Höhe je nach Bank individuell von der Aufsichtsbehörde festgelegt wird, berücksichtigt werden.

Auf europäischer Ebene sind künftig maßgebliche Änderungen im Zusammenhang mit der Einlagensicherung beabsichtigt. So wurde in Brüssel ein Vorschlag unterbreitet, der bis

zum Jahr 2024 eine EU-weite Vergemeinschaftung der Einlagensicherung (European Deposit Insurance System, EDIS) in drei Schritten vorsieht. Zunächst soll – ab dem Jahr 2017 – ein Rückversicherungssystem geschaffen werden, das nur haftet, wenn die Mittel des nationalen Einlagensicherungssystems erschöpft sind. In einem zweiten Schritt wird das System zu einem Mitversicherungssystem ausgestaltet. Die Kosten sollen dann zwischen der nationalen Einlagensicherung und EDIS, das einen jährlich steigenden Kostenanteil zu tragen hat, geteilt werden. Schließlich ist vorgesehen, dass ab dem Jahr 2024 die einheitliche Europäische Einlagensicherung allein für die Kostentragung zuständig wäre. In Bezug auf diesen Vorschlag kam es jedoch aufgrund massiver Kritik aus mehreren Ländern bislang zu keiner Einigung.