

Sekretariat des Basler Ausschusses

Centralbahnplatz 2

CH 4002 Basel

Wien, 15.4.2010

Neues Eigenmittelkonzept des Basler Ausschusses – wichtige Anliegen der österreichischen Volksbanken

Sehr geehrte Damen und Herren!

Zum neuen Eigenmittelkonzept des Basler Ausschusses dürfen wir Ihnen einige wichtige Anliegen der österreichischen Volksbanken zur Kenntnis bringen.

Der österreichische Volksbankensektor ist der nach dem System Schulze Delitzsch organisierte genossenschaftliche Sektor in Österreich und besteht aus 60 regional tätigen Volksbanken mit einer Bilanzsumme von zusammen rund 30 Mrd. EUR und dem gemeinsamen Spitzeninstitut ÖVAG. Die Volksbanken betreuen gemäß ihrem Förderauftrag in über 550 Filialen alle Regionen Österreichs. Sie servieren 800 000 Privatkunden und rund 85.000 Klein- und Mittelbetriebe in Österreich.

1. Allgemeines

Die Vorschläge des Basler Ausschusses haben erhebliche Auswirkungen auf die wirtschaftliche Entwicklung und die Realwirtschaft. Gerade angesichts der Diskussion um die ausreichende Kreditversorgung der Wirtschaft sind die negativen Auswirkungen dieser enormen zusätzlichen Eigenmittelanforderungen nicht zu unterschätzen, da sie die Möglichkeit der weiteren Kreditvergabe einschränken. Sofern die Eigenmittel in dieser vorgesehenen Dimension – ohne Differenzierung der Geschäftsmodelle – erhöht werden müssen und noch zusätzlich enge Grenzen für die Qualifikation von Eigenmitteln gezogen werden, besteht tatsächlich die Gefahr der vielzitierten, bisher

aber bei den Volksbanken noch nicht aufgetretenen Kreditklemme. So haben die regionalen Volksbanken im Jahr 2009 ihre Kreditvergabe an die Klein – und Mittelbetriebe um über 7 % gesteigert. Den betroffenen Banken bliebe zur Erfüllung der gesetzlichen Auflagen nur die Möglichkeit einer Kapitalerhöhung oder der Reduktion der Risikoaktiva. So steht der Druck einer erheblichen Risikoreduzierung in unmittelbarem Zusammenhang mit den strengeren Anforderungen insbesondere an das regulatorische Eigenkapital, was in weiterer Folge die Kreditvergabe und damit das gesamtwirtschaftliche Wachstum negativ beeinflussen würde.

Es besteht die Gefahr, dass aus den neuen Regelungen in Summe ein so massiver Eigenmittelbedarf resultiert, dass es nicht möglich ist, die notwendigen Mittel zu realistischen Konditionen aufzubringen und das Ziel eines stabilen Bankensystems durch die überschießenden Anforderungen gerade nicht erreicht werden kann. Aus diesen Gründen begrüßen wir die gerade stattfindende Auswirkungsstudie auf europäischer Ebene, wobei die Auswirkungen so weit reichen, dass nicht nur der Bankenbereich, sondern auch die Gesamtwirtschaft in die Überlegungen mit einbezogen werden muss.

Nicht zuletzt dürfen die geplanten Änderungen keinesfalls dazu führen, dass bestimmte Marktteilnehmer oder Rechtsformen aus dem Markt gedrängt werden. Hier muss man besonders auf die unterschiedlich gestalteten Kapitalmarktzugänge achten: Da das Hauptaugenmerk künftig auf der sogenannten „predominant form“ von Tier 1 Kapital liegen soll, müssen besonders auch Gründungskapital, genossenschaftliches Geschäftsanteilskapital und alle Rücklagen anerkannt werden, um das level playing field für eine im europäischen Bankwesen weit verbreitete und in Österreich mehr als die Hälfte der Bevölkerung als Kunden servicerende Organisationsform zu erhalten.

Aus Sicht des Volksbankensektors sind folgende Anliegen von wesentlicher Bedeutung:

2. Geschäftsanteilskapital

Bereits Erwägungsgrund 4 der CRD II Richtlinie weist ausdrücklich darauf hin, dass die spezifische Verfassung von Genossenschaften berücksichtigt werden soll. Der Erwägungsgrund stellt bei der Äquivalenz des genossenschaftlichen Kapitals zu Stammaktien insbesondere auf die Verlusttragung ab.

Da sich die Verlust- und Risikotragungsfähigkeit von Geschäftsanteilskapital auch schon im going concern anhand zahlreicher Charakteristika belegen lässt, gibt es bei Geschäftsanteilskapital keine Probleme: Zum einen kann auf Geschäftsanteile nur bei einem Bilanzgewinn eine Dividende ausgeschüttet werden. Zum anderen erhalten Mitglieder im Fall ihres Ausscheidens maximal das Nominale zurück, wodurch Anreize auszuscheiden vermieden werden. Auch in der Krise ist ein Ausscheiden nicht attraktiv, da das Mitglied an einem allenfalls eingetretenen Bilanzverlust zu beteiligen wäre und seine Geschäftsanteile nur insoweit zurückerhalten würde, als diese nicht durch Verluste aufgebraucht wurden (vgl. Dellinger in Dellinger, GenG § 79 Rz 15 mwN). Aus § 77 (2) GenG und § 79 (1) GenG ergibt sich auch, dass die Kündigung nur zum Jahresende unter Einhaltung einer mindestens vierwöchigen (oder satzungsmäßig längeren) Kündigungsfrist möglich und bis zur Auszahlung eine Sperrfrist von mindestens einem Jahr abzuwarten ist. Aus § 81 GenG ergibt sich auch, dass die Mitglieder die Geschäftsguthaben nur dann vollständig ausbezahlt bekommen, wenn sämtliche Gläubiger zuvor vollständig befriedigt wurden. Sollte es zu einem Konkurs kommen, so können weder die aktuellen noch die in den letzten 3 Jahren ausgeschiedenen Mitglieder eine Konkursforderung für Ihre Geschäftsanteile anmelden. In Österreich sind ausgeschiedene Mitglieder sogar verpflichtet, ihren Geschäftsanteil wieder einzuzahlen, sollte die Genossenschaft innerhalb von 3 Jahren nach deren Ausscheiden in Konkurs gehen. Hinzu kommt noch die gesetzliche Nachschusspflicht, die im Umlageverfahren nach der Genossenschaftskonkursverordnung einfach und rasch durchgesetzt werden kann. Die Nachschüsse kommen den Gläubigern auch wirklich ungeschmälert zugute, da sie erst in der Insolvenz eingefordert werden können und somit nicht in einem defizitären Geschäftsbetrieb versickern können. Da Genossenschafter eine persönliche Inanspruchnahme fürchten müssen, sind sie gerade in der Krise an einer Insolvenzvermeidung interessiert. Oft werden sogar freiwillige Leistungen auf die

Nachschusspflicht erbracht, um den Eintritt einer Insolvenz zu vermeiden. Dadurch wird auch das Phänomen des „moral hazard“ verhindert: Die Gesellschafter einer Kapitalgesellschaft neigen im Vorfeld einer Insolvenz oft zu äußerst riskanten Geschäften, weil sie ohnehin nichts zu verlieren haben bzw. mit ihrer Spekulation nur gewinnen können.

Das genossenschaftliche Geschäftsanteilskapital hat sich auch in der jüngsten Finanzkrise als stabil erwiesen, was einen weiteren Beweis für die Qualität als Core Tier 1 und ihre Gleichwertigkeit darstellt. Nicht zuletzt sind mit der Innehabung zumindest eines Geschäftsanteils sonstige typische Eigentümerrechte verbunden (Stimmrecht in der Generalversammlung, Teilnahmerecht, Antrags- und Fragerecht, Anspruch auf Beteiligung am Liquidationserlös, Recht auf Inanspruchnahme der Leistungen der Genossenschaft, passives Wahlrecht in die Organe der Genossenschaft, Minderheitenrecht auf Einberufung einer Generalversammlung).

Diese besonderen österreichspezifischen Merkmale des Genossenschaftsrechts zeigen, dass es sinnvoll wäre, wenn der europäische Gesetzgeber den nationalen Behörden bei der Beurteilung der Verlusttragungsfähigkeit und damit der Permanenz einen Beurteilungsspielraum überlässt. Aus all diesen Gründen ist es gerechtfertigt und notwendig, die bestehende Eigenmittelbehandlung von Geschäftsanteilskapital und Haftsummenzuschlag bei Kreditgenossenschaften beizubehalten.

3. Verhältnis Tier 1 Kapital zu Core Tier 1 Kapital

Ganz entscheidend ist das Verhältnis von hartem Kernkapital zu Kernkapital. Das Basler Papier sieht vor, dass Kernkapital „überwiegend“ („predominant“) aus hartem Kernkapital bestehen soll. Hier scheiden sich die Geister, was als „predominant“ zu sehen ist – in Diskussion ist eine Bandbreite von 51% bis 85%.

Der Anteil des harten Kernkapitals am gesamten TIER 1 Kapital sollte jedenfalls nahe der 50% Marke angesetzt werden.

4. Minderheitenanteile

Der Basel-Entwurf sieht vor, dass Fremddanteile (= Anteile Dritter an vollkonsolidierten Finanzunternehmen einer Kreditinstitutsgruppe) künftig nicht mehr dem konsolidierten Core Tier 1 Kapital hinzugerechnet werden können, obwohl die Risikoseite des Tochterunternehmens zu 100% weiterhin konsolidiert werden muss. Da die Risikoteilung gerade für die Eigentümer von Spitzeninstituten sinnvoll ist, sind auch genossenschaftlich organisierte Gruppen von einer derartig restriktiven Regelung erfasst.

Die Nichtanrechenbarkeit von Fremddanteilen führt unseres Erachtens zu einer Schieflage in der konsolidierten Betrachtung - volle Berücksichtigung von Aktiva, nur teilweise Berücksichtigung von Passiva. Minderheitenanteile in Tochtergesellschaften haben dieselbe Kapitalqualität wie die Mehrheitsanteile und sind genauso verlusttragend in going concern Situationen, wie diese.

Die Einführung einer solchen regulatorischen Vorschrift würde massiven Einfluss auf die bestehenden Strukturen von Kreditinstitutsgruppen haben. Insbesondere bewusst eingegangene Partnerschaften in Teilkonzernen, um Risikoteilung in bestimmten Märkten oder Geschäftsfeldern vorzunehmen, würden sich mit der neuen Regelung als nachteilig erweisen und Banken zu mehr Risikohereinnahme zwingen, was einen gegenteiligen Effekt zur Grundintention des Baseler Papiers hätte.

Die Anrechnung als Kernkapital ist kein Ersatz, da der Kapitalmarkt auf Core Tier 1 Kapital als Bonitätsmaßstab abstellen wird (so schon in aktuellen Analysen). Überdies wird die Anrechenbarkeit als „other tier 1“ zugleich quantitativ begrenzt, sodass zu befürchten ist, dass - zumindest teilweise - nicht einmal eine Anrechenbarkeit als „other tier 1“ gegeben sein dürfte.

Die Qualität des Minderheitskapitals könnte zur Vermeidung von Missbräuchen in der Säule 2 von der Aufsicht geprüft werden. Minderheitsanteile sollen daher wie bisher als hartes konsolidiertes Kernkapital anrechenbar bleiben.

5. Haftsummenzuschlag

Für die Anrechnung als Core Tier 2 Capital gibt es einen Katalog mit Mindestkriterien.

Die internationale Entwicklung zielt nunmehr auf die Neudefinition des Tier 2 Kapitals ab: Künftig soll es nur noch eine Form von Tier 2 Kapital geben; die Differenzierung zwischen Upper und Lower Tier 2 Kapital soll abgeschafft werden. Das neue einheitliche Tier 2 Kapital soll der Verlusttragung nach einer Insolvenz eines Instituts dienen (dies bringt auch die Kurzbezeichnung als „Gone Concern Capital“ zum Ausdruck). Die Zwecke als „Gone Concern Capital“ erfüllt die Nachschusspflicht der Mitglieder aber unbestrittenermaßen in hervorragender Weise:

- Da die Nachschüsse überhaupt erst in der Insolvenz eingefordert werden, kommen sie den Gläubigern auch wirklich ungeschmälert zugute, weil sie nicht in einem defizitären Geschäftsbetrieb versickern können.
- Die Nachschusspflicht der Mitglieder verhindert das bei Kapitalgesellschaften unter dem Stichwort „moral hazard“ bekannt gewordene Problem, dass die Gesellschafter einer Kapitalgesellschaft im Vorfeld einer Insolvenz zu äußerst riskanten Geschäften neigen, weil sie ohnehin nichts mehr zu verlieren und bei Erfolg ihrer Spekulation nur zu gewinnen haben. Genossenschafter sind dagegen gerade auch in der Krise an einer Insolvenzvermeidung interessiert, weil sie sonst eine persönliche Inanspruchnahme fürchten müssen.
- So kommt es in der Praxis immer wieder zu freiwilligen Leistungen auf die Nachschusspflicht, um deren Eintritt zu verhindern. Denkbar ist auch eine Kombination von Auflösungs- und Fortsetzungsbeschluss zur Aktivierung der Nachschusspflicht.
- Der Fall, dass die Gläubiger in einer Insolvenz nur aliquot befriedigt werden und es dennoch nicht zur Aktualisierung der Nachschusspflicht kommt, wie dies im Ausgleich des Konsum Österreich der Fall war, kann bei Kreditgenossenschaften schon deshalb nicht eintreten, weil ein Ausgleich oder Zwangsausgleich (künftig Sanierungsverfahren mit Eigenverwaltung oder Sanierungsplan) bei

Kreditgenossenschaften schon durch § 82 (1) des österreichischen BWG ausgeschlossen wird.

Es wäre völlig unverständlich, wenn ein Instrument, das die Zwecke eines „Gone Concern Capital“ in so guter Weise erfüllt, nicht auf ein auf genau diese Zwecke abzielendes Tier 2 Capital anrechenbar wäre. Dementsprechend wird der Katalog der Mindestkriterien, wie er derzeit vorliegt, entweder durch Ausnahmeklauseln zu ergänzen oder schlicht nicht auf den Haftsummenzuschlag anzuwenden sein. Fest steht jedenfalls, dass die Mindestkriterien,

- issued and paid-up
- Proceeds must be immediately available without limitation to the issuing bank

nicht auf den Haftsummenzuschlag passen können. Der Zuschlag ist eben definitionsgemäß noch nicht eingezahlt und dementsprechend kann auch der Erlös für die Kreditgenossenschaft noch nicht verfügbar sein.

An Stelle dieser Kriterien muss im Falle des Haftsummenzuschlages treten, dass die Einzahlung in der Insolvenz rasch durchgesetzt werden kann. Diese Anforderung ist in Österreich durch das Umlageverfahren nach der Genossenschaftskonkursverordnung bereits vollständig erfüllt.

Auch die Forderung nach einer mindestens fünfjährigen Laufzeit bis zur Fälligkeit passt nicht recht zum Haftsummenzuschlag, der überhaupt nie zu einer Rückzahlung fällig wird und die regelmäßig langjährige Mitgliedschaft noch um drei Jahre überdauert.

Unserer Ansicht nach sollte daher der Haftsummenzuschlag weiter als ergänzender Eigenmittelbestandteil anrechenbar sein.

6. Liquidität

Nicht nur Staatsanleihen und bestimmte Unternehmensanleihen sollen als highly liquid assets gelten, sondern auch Bankanleihen. Bankanleihen werden nicht als highly liquid assets berücksichtigt, dies hätte zur Folge, dass solche Anleihen nicht mehr von Banken gezeichnet werden. In weiterer Folge hält dies vor allem bei den dezentralen Sektoren

Einfluss auf den Liquiditätsausgleich innerhalb des Sektors. Primärinstitute würden dadurch weniger Emissionen des Spitzeninstitutes zeichnen. Das in dezentralen Sektoren etablierte System der Liquiditätssicherung hat sich in der Krise besonders bewährt und die europäische Bankenlandschaft stabilisiert. Daher müssen die von den Lokalbanken bei den Zentralinstituten gehaltenen Liquiditätsreserven besonders behandelt werden.

7. Abzugsposten

Nach dem Vorschlag des Basler Ausschusses besteht eine Abzugsverpflichtung für Banken – und Versicherungsbeteiligungen, wenn sie eine 10% Grenze überschreiten. Diese Abzugsverpflichtung ist sinnvoll, um eine doppelte Anrechnung von Eigenmitteln zu vermeiden. Beteiligungen innerhalb dezentraler Sektoren sollten aber ausgenommen werden, wenn ohnehin andere Regelungen eine doppelte Anrechenbarkeit bereits verhindern (Art. 60 CRD für konsolidierende und Art. 80 (8) lit. h für nicht – konsolidierende Gruppen). Andererseits wäre es angebracht, die Abzugsverpflichtung auf das gesamte Tier 1 Kapital und nicht nur auf Core Tier 1 anzuwenden, da hinsichtlich der Verlusttragungsfähigkeit kein Unterschied zwischen Core Tier 1 und Tier 1 Kapital besteht.

Mit freundlichen Grüßen

**Ö s t e r r e i c h i s c h e r
G e n o s s e n s c h a f t s v e r b a n d**

(S c h u l z e - D e l i t z s c h)

Dr. Rainer Borns

Mag. Silvia Liegl