

ZUR VERÖFFENTLICHUNG BESTIMMT

36/31

Vortrag an den Ministerrat

betreffend die Reform der Österreichischen Finanzmarktaufsicht

Der Österreichische Finanzstandort ist wesentlich von den hohen Qualitätsstandards der Regulierung und des Aufsichtssystems abhängig. Die Finanzkrise und deren Aufarbeitung haben dazu geführt, dass in Europa und in Österreich aufsichtsrechtliche Lücken geschlossen wurden und die Regulierung zu einem immer dichteren und umfassenderen System der Überwachung des Finanzsektors ausgebaut wurde. Neben der Verbesserung der Finanzmarktstabilität und der Widerstandskraft des Finanzsektors gegen Krisen, wurde dadurch auch ein komplexer und in Teilbereichen bürokratischer Apparat im Bereich der Aufsichtsinstitutionen geschaffen, welcher Ineffizienzen beinhaltet, langsame und komplexe Entscheidungsprozesse befördert sowie mangelnde Rechtssicherheit für die Beaufsichtigten Unternehmen aufweist. Ziel der Reform ist es daher das Gesamtsystem der Finanzmarktaufsicht effizienter auszurichten (Abbau von Doppelgleisigkeiten, schnellere Entscheidungsprozesse, klare Ansprechpartner und Entscheidungswege), sowie die Serviceorientierung zu stärken (Rechtsauskünfte, Praxisnähe, Beratung statt Strafen). Zur Erreichung dieser Zielsetzung wird in der OeNB eine Kompetenzstelle für Finanzmarktstrategie und Finanzmarktentwicklung eingerichtet. In der OeNB verbleibt die makroprudentielle Aufsicht und Analyse. In der FMA wird die Prüfungsdurchführung gebündelt und Innovationen im Bereich von Finanzmarktprodukten und -prozessen unterstützt.

Das Regierungsprogramm sieht in diesem Zusammenhang die Zusammenführung der bankenaufsichtsbehördliche Agenden in einer Institution (One Stop Shop) und damit die Abschaffung von Doppelgleisigkeiten in diesem Bereich zwischen FMA und OeNB vor. Die Regierung wird dazu im ersten Halbjahr 2019 eine Strukturreform in und mit den dafür zuständigen Institutionen Finanzmarktaufsichtsbehörde (FMA), Oesterreichischen

Nationalbank (OeNB) und Bundesministerium für Finanzen (BMF) umsetzen. Zur Koordination aller Finanzmarkttagenden wird ein Memorandum of Understanding (MOU) zwischen BMF und OeNB bis Ende 2019 abgeschlossen, wodurch ein unmittelbarer Informationsfluss sichergestellt wird. Das MOU wird veröffentlicht.

Künftig wird die gesamte behördliche Aufsicht über den Finanzmarkt in der FMA gebündelt. Hierzu werden die derzeitigen Aufgaben im Bereich der behördlichen Prüfung und Analyse im Bereich der Bankaufsicht von der OeNB auf die FMA übertragen. Dabei wird dem im Regierungsprogramm festgelegten Grundsatz der Proportionalität Rechnung getragen. In der OeNB verbleibt die Kompetenz zur Überwachung der Finanzmarktstabilität (makroprudentielle Analyse). Die OeNB kann auf Basis eines Direktoriumsbeschlusses zur Erfüllung ihrer Kompetenz im Bereich der Finanzmarktstabilität und im Krisenfall der FMA Prüfaufträge erteilen. In der OeNB wird eine Kompetenzstelle Finanzmarktstrategie und Finanzmarktentwicklung ausgebaut. Die OeNB unterhält damit zur Qualitätssicherung der behördlichen Bankprüfung einen Expertenpool, welcher das BMF in der Fachaufsicht über die FMA unterstützt und in der OeNB Know-How für das Krisenmanagement behält. Auf Grundlage eines Rotationsprinzips werden die Mitarbeiter des Expertenpools direkt in die Prüfungstätigkeit der FMA eingebunden. Die FMA schließt mit der Nationalbank ein MOU, welches veröffentlicht wird und die Zusammenarbeit, den Informationsfluss und die Bereitstellung von Ressourcen zur Erfüllung der jeweiligen Kompetenzen klar regelt. Die Kompetenzen im Bereich der Statistik, dem aufsichtlichen Meldewesen und der Zahlungsverkehrsaufsicht verbleiben unverändert in der OeNB. Zur Schnittstellenreduktion und Informationsoptimierung werden die OeNB und die FMA Meldedaten, Statistikinformationen sowie alle sonstigen für die Aufsicht notwendigen Daten und Informationen in geeigneter und effizienter Weise austauschen.

Neben dem Vorstand der FMA als stimmberechtigtes Mitglied im Supervisory Board der Europäischen Bankenaufsicht (SSM) wird der zuständige Direktor für Aufsichtsthemenstellungen in der OeNB weiterhin als nicht stimmberechtigtes Mitglied in diesem Gremium vertreten sein.

Die Aufsicht soll sich auf ihre Kernaufgaben konzentrieren – Regulierung und Aufsicht stärker voneinander getrennt werden. Hierzu wird künftig die Regulierung verstärkt vom BMF vorgenommen. Wie im Regierungsprogramm festgehalten, wird die FMA einem umfassenden Reformprozess unterzogen mit dem Ziel einer schlankeren, kostengünstigen Struktur sowie einer stärkeren Service-Orientierung (Beraten statt Strafen). Die FMA nimmt als

weisungsfreies, ausführendes Organ die Einzelfallprüfung- und -überwachung, Nachverfolgung und Verfahren sowie die technische Umsetzung der Regulierung wahr und vertritt Österreich kompetenzgemäß in den europäischen und internationalen Aufsichtsgremien und -institutionen. Zur Unterstützung von Innovation im Finanzbereich wird die FMA ein begleitendes Konzessionsverfahren etablieren, welches FinTech Unternehmen und innovativen Geschäftsmodellen etablierter Finanzinstitutionen einen schnellen und sicheren Prozess zur Zulassung und Konzessionierung ermöglicht (Regulatory Sandbox). Die Zulassung eines Unternehmens für diesen Innovationsprozess erfolgt durch die FMA auf Vorschlag eines Sandbox-Beirates, in dem auch OeNB und BMF vertreten sind.

Die behördliche Aufsicht wird durch die FMA als integrierte Finanzmarktaufsichtsbehörde durchgeführt. Deren Kompetenzen umfassen:

- die behördliche Aufsicht über Banken, Versicherungen, Pensionskassen, betriebliche Vorsorgekassen, Asset Manager und sonstige konzessionierte und regulierte Finanzintermediäre und Produktanbieter
- die Wohlverhaltensaufsicht über den Kapitalmarkt, die Intermediäre und die Emittenten
- den kollektiven Schutz der Anleger, Sparer, Investoren und Versicherten
- die Makroprudentielle Behörde (in Umsetzung der makroprudentiellen Aufsicht der OeNB)
- die Behördenfunktion bei der Abwicklung von Banken
- Vertretung Österreichs in den europäischen und internationalen Institutionen im Bereich der Finanzaufsicht als National Competent Authority (NCA)

Die FMA gibt die Kompetenz für die Rechnungslegungskontrolle an die Abschlussprüferaufsichtsbehörde ab.

Im BMF wird eine zusätzliche Organisationseinheit (Gruppe) innerhalb der bestehenden Sektion III (Wirtschaftspolitik, Finanzmärkte und Zölle) geschaffen, um die Kompetenzen im Bereich Finanzmarktrecht und Regulierung im gemeinsamen Wirkungsbereich von Finanzminister und Staatssekretär auszubauen. Es werden hierzu drei neue Abteilungen (Aufsichtsbehörden, Kapitalmarktrecht, Wertpapierrecht) gegründet. Die hierfür zusätzlich notwendigen Ressourcen werden im Rahmen der Reform soweit als möglich eingespart.

Die für die behördliche Bankenprüfung notwendigen Personalressourcen der OeNB werden in die FMA integriert. Ziel ist es dabei Synergien in der Expertise durch die Zusammenführung zu heben und die Kompetenz der FMA dadurch zu stärken. Die Mitarbeiter der OeNB im Bereich Bankenaufsicht werden an die FMA soweit wie möglich direkt übertragen oder für

eine mittelfristige Übergangszeit durch Arbeitsleihen zur Verfügung gestellt und sind dann der FMA weisungsunterstellt. Funktionen in der FMA werden durch den jeweils am besten geeigneten Mitarbeiter – egal ob FMA Mitarbeiter oder früherer OeNB Mitarbeiter besetzt. Ressourcen in der OeNB, die aufgrund der bisherigen Doppelgleisigkeiten vorhanden waren, werden abgebaut. Die FMA wird dem Gouverneur der Nationalbank alle notwendigen Informationen zur Diskussion und Beschlussfassung von aufsichtsbehördlich relevanten Themen im Gouverneursrat zur Verfügung stellen. Parallelstrukturen zur Vor- und Aufbereitung dieser Gouverneursratsmeetings sollen soweit wie möglich vermieden werden und stattdessen bestehendes Know-How in der Aufsichtsbehörde zur Verfügung gestellt werden.

Die demokratische Kontrolle der FMA durch das Parlament wird verstärkt. Hierzu sollen die Berichts- und Informationspflichten an den Nationalrat ausgeweitet werden. Der Aufsichtsrat der FMA wird gestärkt. Hierzu werden unabhängige Experten (keine Beaufichtigten) mit Sitz und Stimme aufgenommen und die inhaltliche Kompetenz wird im Bereich der Aufsichtsschwerpunkte, der mehrjährigen strategischen Planung, Finanzmarktcoordination und dem Budget ausgeweitet. Die OeNB wird mit einem Mitglied vertreten sein. Der Vorsitzende und sein Stellvertreter sind vom Vorstand über alle wesentlichen Belange der Behörde unmittelbar zu informieren und das diesbezügliche Prozedere ist in der Geschäftsordnung des Aufsichtsrats festzulegen. Der Aufsichtsrat wird ein Kosteneffizienzprojekt in der FMA beauftragen und überwachen. Ebenso wird in der OeNB durch den Generalrat ein Kosteneffizienzprojekt beauftragt und überwacht. Die FMA erhält einen oder mehrere Fachbeiräte, welche sich aus Experten der Ministerien, Wirtschaft und Wissenschaft zusammensetzen, die Vorschläge zum angemessenen Vollzug der Regulierung, zur Weiterentwicklung aufsichtlicher Grundsätze erarbeiten und die FMA aus der Praxis beraten.

Die direkten Aufsichtskosten, die bisher für die an die FMA zu übertragenden Aufgaben in der OeNB angefallen sind und der Bund als Alleinaktionär der OeNB getragen hat, werden künftig vom Bund direkt der FMA refundiert, sodass es durch die Umstrukturierung zu keiner erhöhten Kostenbelastung für die beaufsichtigten Unternehmen kommt.

Ich stelle den

Antrag,

die Bundesregierung möge die hier angeführten Eckpunkte zur Reform der Finanzmarktaufsicht beschließen und dem Bundesministerium für Finanzen den Auftrag

erteilen entsprechende Gesetzesvorlagen einzubringen. Das Reformgesetz soll in zwei Schritten umgesetzt werden: (1) Bis Mitte des Jahres 2019 gesetzliche Verankerung der Grundsätze und Zuständigkeiten sowie Detailumsetzung in allen aufsichtsrelevanten Materiengesetzen; (2) Bis Ende des Jahres 2019 Inkrafttreten und Umsetzung der organisatorischen Änderungen in FMA, OeNB und BMF. Die FMA und die OeNB werden beauftragt das BMF bei der gesetzlichen Umsetzung zu unterstützen, die operative Reform gemeinsam vorzubereiten und bis Ende 2019 umzusetzen.

20. November 2018

Der Bundesminister:

Löger