

Stand: 20. Juni 2012

Vorblatt

Problem:

Die Verordnung (EU) Nr. xxx/2012 über OTC-Derivate, zentrale Gegenparteien und Transaktionsregister (ABl. Nr. L XX vom XX.XX.2012 S. XX) soll in der EU zu einer Minderung der von außerbörslich („over the counter“) gehandelten Derivatekontrakten (OTC-Derivaten) ausgehenden Risiken sowie zu einer Verbesserung der Transparenz von Derivatekontrakten führen. Die Verordnung (EU) Nr. xxx/2012 ist national anwendbar und vollziehbar zu machen.

Ziel:

Wirksamwerden der Verordnung (EU) Nr. xxx/2012 in Österreich durch die Vornahme flankierender Maßnahmen im nationalen Rechtsbestand.

Inhalt /Problemlösung:

Der vorliegende Gesetzesentwurf soll jene Bestimmungen in das österreichische Recht einfügen, die notwendig sind, damit die Verordnung (EU) Nr. xxx/2012 in Österreich wirksam und anwendbar werden kann. Dementsprechend muss insbesondere eine zuständige Behörde, die an dem in der Verordnung (EU) Nr. xxx/ 2012 vorgesehenen Aufsichtssystem im Interesse des österreichischen Finanzmarktes mitwirkt und in diesem Zusammenhang die in der Verordnung (EU) Nr. xxx/2012 vorgesehenen aufsichtsrechtlichen Aufgaben und Befugnisse wahrnimmt, benannt werden. Überdies müssen gesetzliche Vorschriften betreffend Sanktionen für Verstöße gegen die Verordnung (EU) Nr. xxx/2012 und die für einen wirkungsvollen Vollzug notwendigen sonstigen begleitenden Verfahrens- und Aufsichtsvorschriften vorgesehen werden.

Alternativen:

Keine.

Auswirkungen des Regelungsvorhabens:

– Finanzielle Auswirkungen:

– Auswirkungen auf den Bundeshaushalt:

Durch den Vollzug der zusätzlichen Aufsichtsvorschriften wird ein gewisser Verwaltungsmehraufwand bei der Finanzmarktaufsichtsbehörde (FMA) entstehen. Aufgrund der Finanzierungsstruktur der FMA wird dies jedoch zu keiner Erhöhung des betragsmäßig fixierten Kostenbeitrages des Bundes führen.

– Auswirkungen auf die Planstellen des Bundes: Keine.

– Auswirkungen auf andere Gebietskörperschaften: Keine.

– Wirtschaftspolitische Auswirkungen:

– Auswirkungen auf die Beschäftigung und den Wirtschaftsstandort Österreich:

Aus Wettbewerbsicht ist festzuhalten, dass auch die Marktteilnehmer in anderen Mitgliedstaaten die Bestimmungen der Verordnung (EU) Nr. xxx/2012 direkt anzuwenden und mit gleichartigen Neuregelungen in den jeweiligen nationalen Rechtsbeständen zu rechnen haben, weshalb sich die neuen Regelungen als wettbewerbsneutral darstellen.

Es ergeben sich keine wesentlichen Auswirkungen auf die Beschäftigung und den Wirtschaftsstandort Österreich.

– Auswirkungen auf die Verwaltungskosten für Bürger/-innen und für Unternehmen:

Aufgrund der in der Verordnung (EU) Nr. xxx/2012 vorgesehenen Melde-, Clearing- bzw. Risikominderungspflichten ist mit einer gewissen Vermehrung der Verwaltungskosten für Gegenparteien (z.B. Kreditinstitute, Versicherungsunternehmen, aber unter bestimmten Voraussetzungen auch für andere Unternehmen (=„nichtfinanzielle“ Gegenparteien)) von (OTC-) Derivatekontrakten zu rechnen.

Aufgrund der in der Verordnung (EU) Nr. xxx/2012 für zentrale Gegenparteien vorgesehenen Eigenkapitalanforderungen, Organisationsanforderungen, Wohlverhaltensregeln und aufsichtsrechtlichen Anforderungen ist mit einer Vermehrung der Verwaltungskosten für zentrale Gegenparteien zu rechnen.

Es sind keine Informationsverpflichtungen für Bürgerinnen und Bürger vorgesehen.

– Auswirkungen in umweltpolitischer Hinsicht, insbesondere Klimaverträglichkeit:

Das Regelungsvorhaben ist nicht klimarelevant.

– **Auswirkungen in konsumentenschutzpolitischer sowie sozialer Hinsicht:**

– Es sind keine umweltpolitischen oder sozialen Auswirkungen zu erwarten.

– **Geschlechtsspezifische Auswirkungen:**

– Die Änderungen im vorliegenden Entwurf haben keine geschlechterspezifischen Auswirkungen.

Verhältnis zu Rechtsvorschriften der Europäischen Union:

Der Entwurf sieht die erforderlichen flankierenden Regelungen zu Verordnung (EU) Nr. xxx/2012 vor.

Besonderheiten des Normerzeugungsverfahrens:

Keine.

Erläuterungen

Allgemeiner Teil

Die Verordnung (EU) Nr. xxx/2012 über OTC-Derivate, zentrale Gegenparteien und Transaktionsregister (ABl. Nr. L xxx vom xx.xx.2012 S xx; im Folgenden: „EU-Verordnung“) soll in der EU zu einer Minderung der von außerbörslich („over the counter“) gehandelten Derivatekontrakten (OTC-Derivate) ausgehenden Risiken sowie zu einer Verbesserung der Transparenz von Derivatekontrakten führen. Um diese Ziele zu erreichen sieht die EU-Verordnung im Wesentlichen folgende unionsweite Regelungen vor:

- Einführung einer grundsätzlichen Clearingpflicht für jene OTC-Derivate, die für ein Clearing durch eine zentrale Gegenpartei als geeignet eingestuft werden;
- Einführung von Risikomanagementverfahren zur Minimierung des Gegenparteiausfallrisikos im Zusammenhang mit OTC-Derivaten, die keiner Clearingpflicht durch zentralen Gegenpartei unterliegen;
- Steigerung der Transparenz durch die Einführung einer Meldepflicht für (zentrale) Gegenparteien hinsichtlich der Einzelheiten der abgeschlossenen Derivatekontrakte an sogenannte Transaktionsregister;
- Harmonisierung der Zulassungs-, Aufsichts- und Organisationsvorschriften für zentrale Gegenparteien und Transaktionsregister.

Der vorliegende Gesetzesentwurf soll jene Bestimmungen in das österreichische Recht einfügen, die notwendig sind, damit die EU-Verordnung in Österreich wirksam werden kann. Dementsprechend muss insbesondere eine zuständige Behörde, die an dem in der EU-Verordnung vorgesehenen Aufsichtssystem im Interesse des österreichischen Finanzmarktes mitwirkt und in diesem Zusammenhang die in der EU-Verordnung vorgesehenen Aufgaben und Befugnisse wahrnimmt, benannt werden. Überdies müssen gesetzliche Vorschriften betreffend Sanktionen für Verstöße gegen die EU-Verordnung und die für einen wirkungsvollen Vollzug notwendigen sonstigen begleitenden Verfahrens- und Aufsichtsvorschriften vorgesehen werden.

Die EU-Verordnung war zum Zeitpunkt der Erstellung des vorliegenden Gesetzesentwurfs noch nicht im Amtsblatt der EU veröffentlicht, als Basis für den Entwurf diente daher jene Version des Verordnungstextes, über welche das Europäische Parlament am 29. März 2012 abgestimmt hat („Standpunkt des Europäischen Parlaments angenommen in erster Lesung am 29. März 2012 im Hinblick auf den Erlass der Verordnung (EU) Nr. .../2012 des Europäischen Parlaments und des Rates über OTC-Derivate, zentrale Gegenparteien und Transaktionsregister“, Dok.-Nr.: P7_TC1-COD(2010)0250, [http://www.europarl.europa.eu/RegData/seance_pleniere/textes_adoptes/provisoire/2012/03-29/0106/P7_TA-PROV\(2012\)0106_DE.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/seance_pleniere/textes_adoptes/provisoire/2012/03-29/0106/P7_TA-PROV(2012)0106_DE.pdf)). Die EU-Verordnung soll am 20. Tag nach ihrer Veröffentlichung im Amtsblatt der EU in Kraft treten, zu diesem Zeitpunkt müssen die Mitgliedstaaten auch die Kommission und die ESMA über die jeweils zuständige(n) Behörde(n) im Sinne der EU-Verordnung unterrichten. Da mit einer Veröffentlichung der EU-Verordnung im Juni bzw. Juli 2012 zu rechnen ist, sind die notwendigen rechtlichen Voraussetzungen für ein Wirksamwerden auf nationaler Ebene unverzüglich zu schaffen.

Kompetenzgrundlage:

Der vorliegende Entwurf stützt sich auf Art. 10 Abs. 1 Z 5 B-VG (Börse- und Bankwesen).

Besonderer Teil

Zu Artikel 1 (Zentrale Gegenparteien-Vollzugsgesetz - ZGVG):

Zu § 1:

§ 1 definiert den Zweck des ZGVG. Durch das ZGVG sollen im österreichischen Recht die für das Wirksamwerden der EU-Verordnung erforderlichen Bestimmungen geschaffen werden.

Zu § 2:

Art. 22 Abs. 1 der EU-Verordnung sieht vor, dass die Mitgliedstaaten eine zuständige Behörde zu benennen haben, die für die Wahrnehmung der aus der EU-Verordnung erwachsenden Aufgaben hinsichtlich der Zulassung und Beaufsichtigung der im jeweiligen Staatsgebiet niedergelassenen zentralen

Gegenparteien verantwortlich ist. In Abs. 1 wird für Österreich die FMA als zuständige Behörde gemäß Art. 22 Abs. 1 der EU-Verordnung benannt. Für den Bereich der nichtfinanziellen Gegenparteien sieht Art. 10 Abs. 5 der EU-Verordnung vor, dass die Mitgliedstaaten eine Behörde benennen, die dafür zuständig ist, die Einhaltung der durch die EU-Verordnung für nichtfinanzielle Gegenparteien vorgegebenen Pflichten sicherzustellen. In Österreich wird für diese Aufgabe in Abs. 1 ebenfalls die FMA benannt. Abs. 2 wurde bereits bestehenden aufsichtsrechtlichen Bestimmungen in jenen Bereichen nachgebildet, bei denen es bereits eine Aufteilung der Analyse- und Prüftätigkeit zwischen FMA und OeNB gibt (z.B.: § 59 Abs. 3 ZaDiG, § 22 Abs. 3 E-Geldgesetz 2010). Da jedoch eine Kostenerstattung der FMA an die OeNB im Rahmen der Aufsicht über zentrale Gegenparteien nicht stattfindet, hat abweichend von den oben angeführten Aufsichtsgesetzen eine Übermittlung einer Kostenaufstellung gemäß § 79 Abs. 4b Z 1 bis 3 BWG zu entfallen. Abs. 3 wurde ebenfalls in wortgleicher Formulierung von diesen Aufsichtsgesetzen übernommen (§ 59 Abs. 6 ZaDiG, § 22 Abs. 6 E-Geldgesetz 2010).

Zu § 3:

Abs. 1 bis 7 setzt Art. 22 Abs. 2 der EU-Verordnung um und stattet die FMA mit Aufsichts- bzw. Untersuchungsbefugnissen gegenüber zentralen Gegenparteien aus. Als Vorbild für die legislative Festsetzung dieser Befugnisse diente § 91 Abs. 3 WAG 2007, die dort angeführten Befugnisse wurden für die Zwecke der Umsetzung der EU-Verordnung entsprechend angepasst, da die Voraussetzungen für eine Rücknahme der Zulassung (§ 91 Abs. 3 Z 5 bzw. 7 WAG 2007 iVm § 70 Abs. 4 Z 3 BWG) direkt in Art. 20 der EU-Verordnung geregelt werden und Maßnahmen gemäß § 70 Abs. 4 Z 1 und 2 BWG (ebenfalls § 91 Abs. 3 Z 5 bzw. 7 WAG 2007) durch Abs. 2 ermöglicht werden. Abweichend von der Regelung im WAG wird aufgrund der Aufteilung der Analyse- und Prüftätigkeit zwischen FMA und OeNB im Bereich der Aufsicht über zentrale Gegenparteien in Abs. 1 Z 4 und Abs. 2 ergänzt, dass die FMA die OeNB mit der Vornahme von Prüfungen beauftragen kann. Diese Bestimmungen sind bereits bestehenden Bestimmungen in anderen Aufsichtsgesetzen nachgebildet (vgl. etwa §§ 59 Abs. 3, 63 Abs. 3 ZaDiG; §§ 22 Abs. 3, 25 Abs. 3 E-Geldgesetz 2010). Befugnisse der FMA zur Ergreifung von Maßnahmen gleich jenen des § 91 Abs. Z 7 iVm 92 Abs. 1 WAG 2007 werden schließlich in den Abs. 3 bis 7 mitsamt der auch im WAG 2007 vorgesehenen verfahrensrechtlichen Vorgaben verankert. Dadurch soll sichergestellt werden, dass auch im Aufsichtsbereich der zentralen Gegenparteien ähnlich wie im BWG oder WAG 2007 „Notfallsmaßnahmen“ für den Schutz der Clearingmitglieder und Kunden möglich sind.

Abs. 8 setzt Art. 22 Abs. 3 der EU-Verordnung um und ermöglicht der FMA die Anwendung von Verwaltungsmaßnahmen, wenn eine zentrale Gegenpartei den Bestimmungen dieses Bundesgesetzes oder der EU-Verordnung nicht nachkommt. Die FMA wird konkret zur Verwendung von bereits aus anderen Bereichen des österreichischen Aufsichtsrechts (vgl. etwa § 70 Abs. 4 Z 1 und 2 BWG) bekannten grundlegenden Aufsichtsmitteln ermächtigt, nämlich dem sogenannten „Auftrag zur Herstellung des rechtmäßigen Zustandes“ und die „Untersagung der Geschäftsführung“. Wie bereits oben zu Abs. 1 ausgeführt, werden die Voraussetzungen für den Entzug der Zulassung direkt in Art. 20 der EU-Verordnung festgelegt.

Abs. 9 ist der Bestimmung des § 3 Abs. 3 des Ratingagenturenvollzugsgesetzes – RAVG in der Stammfassung (BGBl. I 68/2010) nachgebildet. Die EU-Verordnung knüpft insbesondere im Zusammenhang mit der Zulassung von zentralen Gegenparteien an den Erlass von behördlichen Entscheidungen verschiedene Fristen (z.B. Art. 17 Abs. 7 iVm Art. 19 Abs. 1 und 2). Nach österreichischem Recht gelten Bescheide erst mit deren Zustellung als erlassen. Durch Abs. 3 soll sichergestellt werden, dass die Entscheidungsfrist für die FMA nicht unangemessen – zumindest um den Postweg (dessen Dauer im Vorhinein überdies regelmäßig nicht genau feststeht) – im Vergleich zu anderen europäischen Behörden verkürzt wird.

Zu § 4:

Hiermit wird zusätzlich zu den generellen Bestimmungen des Art. 23 der EU-Verordnung und des § 21a FMABG ausdrücklich festgelegt, dass die FMA nötigenfalls die Europäische Wertpapier- und Marktaufsichtsbehörde (ESMA) bei der Beaufsichtigung von Transaktionsregistern in dem durch die EU-Verordnung vorgesehenen Umfang zu unterstützen hat. Eine gleichlautende Bestimmung findet sich auch in § 4 Ratingagenturenvollzugsgesetz – RAVG idF BGBl. I 145/2011, welches aufgrund seiner systematisch sehr ähnlichen EU-rechtlichen Grundlage in vielen Bereichen als Vorlage für dieses Gesetz dienen kann. Eine potentielle Zusammenarbeit von FMA und ESMA könnten sich insbesondere aufgrund der Art. 62, 63 oder 74 der EU-Verordnung ergeben.

Zu § 5:

Diese Bestimmung wurde § 4 RAVG in der Stammfassung (BGBl. I 68/2010) nachgebildet. Im Einklang mit dem bereits bestehenden Kostenverrechnungssystem der FMA werden als neue Kostenpflichtige jene

zentralen Gegenparteien bestimmt, für welche die FMA als Herkunftsmitgliedstaatsbehörde zuständig ist. Dazu wird im Rechnungskreis Wertpapieraufsicht ein eigener Subrechnungskreis eingerichtet.

Zu § 6:

In Abs. 1 werden Verstöße gegen dieses Bundesgesetz oder gegen die EU-Verordnung unter Verwaltungsstrafe gestellt. Einerseits wird somit Art. 12 Abs. 1 der EU-Verordnung umgesetzt, welcher vorsieht, dass Verstöße gegen die Bestimmungen des Titels II der EU-Verordnung sanktioniert werden müssen. Andererseits soll Abs. 1 der FMA in ergänzender Umsetzung des Art. 22 Abs. 3 der EU-Verordnung darüber hinaus ermöglichen, bei Verstößen einer zentralen Gegenpartei gegen Bestimmungen der Titel III bis V der EU-Verordnung (z.B. Einhaltung der organisatorischen oder aufsichtsrechtliche Anforderungen) auch Geldstrafen verhängen zu können, oder etwa das Anbieten von Clearingdienstleistungen ohne die hierfür notwendige Zulassung nach der EU-Verordnung zu sanktionieren. Die Möglichkeit zum Ergreifen der in § 3 Abs. 2 festgesetzten Aufsichtsmaßnahmen gegen zentrale Gegenparteien bleibt durch Abs. 1 unberührt.

Abs. 2 soll gewährleisten, dass die FMA neben den Untersuchungsbefugnissen gemäß § 3 Abs. 1 gegenüber zentralen Gegenparteien auch über Untersuchungsbefugnisse gegenüber anderen Normadressaten der EU-Verordnung verfügt, wie zum Beispiel gegenüber Personen, die Clearingdienstleistungen unerlaubt erbringen oder (finanzielle oder nicht-finanzielle) Gegenparteien eines Derivatekontrakts, die gemäß Art. 10 Abs. 5 iVm Art. 12 Abs. 1 der EU-Verordnung ebenfalls unter die Sanktionsbefugnis der FMA fallen.

Abs. 3 setzt Art. 12 Abs. 2 letzter Satz der EU-Verordnung um.

Zu § 7:

In Abs. 1 wird die FMA als in erster Instanz für die Verwaltungsstrafverfahren nach ZGVG zuständige Behörde benannt.

Abs. 2 sieht im Einklang mit anderen Aufsichtsgesetzen (vgl. z.B. § 96 WAG 2007) eine Verlängerung der Verfolgungsverjährungsfrist nach § 31 Abs. 2 VStG von 6 Monaten auf 18 Monate vor.

Durch Abs. 3 wird abweichend von § 5 VVG ein Höchstbetrag von bis zu 30 000 Euro für Zwangsmittel zur Bescheidvollstreckung vorgesehen.

Abs. 4 ermöglicht der FMA die Veröffentlichung von (aufsichtsrechtlichen) Maßnahmen oder Sanktionen, wie dies auch in anderen Aufsichtsgesetzen vorgesehen ist (vgl. z.B. § 70 Abs. 7 BWG; § 92 Abs. 6 WAG 2007; § 6 RAVG in der Stammfassung (BGBl. I Nr. 68/2010)). In diesem Zusammenhang ist insbesondere zu beachten, dass in Umsetzung des Art. 12 Abs. 2 der EU-Verordnung sogar eine Pflicht zur Veröffentlichung jener Sanktionen besteht, die wegen Verstößen gegen Art. 4, 5 und 7 bis 11 der EU-Verordnung verhängt wurden und eine Veröffentlichung in diesen Fällen nicht die Stabilität der Finanzmärkte erheblich gefährden oder den Beteiligten einen unverhältnismäßig hohen Schaden zufügen würde. Eine Veröffentlichung von Sanktionen wegen Verstößen gegen Art. 4, 5 und 7 bis 11 der EU-Verordnung darf gemäß Art. 12 Abs. 2 letzter Satz der EU-Verordnung jedoch keine personenbezogenen Daten im Sinne des Art. 2 lit. a der Richtlinie 95/46/EG enthalten.

Abs. 5 ergänzt die Veröffentlichungsbestimmungen in Abs. 4 um spezifische verfahrensrechtliche Vorkehrungen.

Zu § 8:

Hiermit wird die Anforderung des Art. 32 Abs. 4 iVm Art. 31 Abs. 2 der EU-Verordnung umgesetzt.

Zu § 9:

Gleichbehandlungsbestimmung.

Zu § 10:

Vollziehungsbestimmung.

Zu Artikel 2 (Änderung des Finanzmarktaufsichtsbehördengesetzes):

Zu § 2 Abs. 3:

Die Aufgaben und Befugnisse nach dem Zentrale Gegenparteien-Vollzugsgesetz und somit gemäß § 2 ZGVG weiterführend auch die Befugnisse und Aufgaben der zuständigen Behörden nach Art. 10 Abs. 5 und Art. 22 Abs. 1 der EU-Verordnung werden der FMA übertragen und wie auch auf europäischer Ebene dem Bereich Wertpapieraufsicht zugeordnet.

Zu § 19 Abs. 4:

Die Änderung in Abs. 4 ergänzt die Kostenbestimmung des § 5 ZGVG.

Zu Artikel 3 (Änderung des Finalitätsgesetzes):**Zu § 17:**

Hiermit wird Art. 87 der EU-Verordnung umgesetzt (Änderung des Art. 9 der Richtlinie 98/26/EG des Europäischen Parlaments und des Rates über die Wirksamkeit von Abrechnungen in Zahlungs- sowie Wertpapierliefer- und -abrechnungssystemen).