

R
H



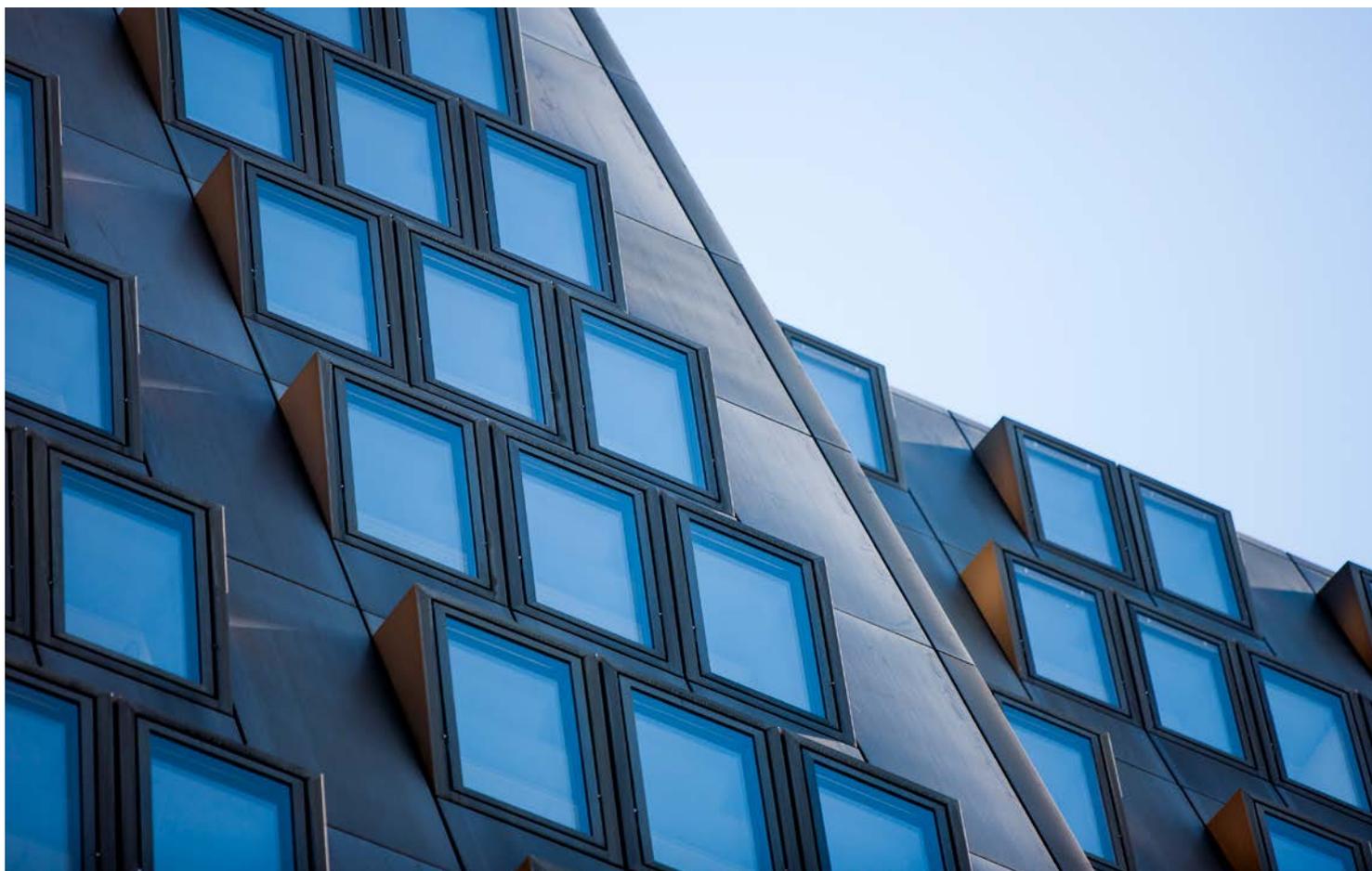
**Rechnungshof
Österreich**

Unabhängig und objektiv für Sie.

Bankenaufsicht durch FMA und OeNB

Reihe BUND 2024/3

Bericht des Rechnungshofes



Vorbemerkungen

Vorlage

Der Rechnungshof erstattet dem Nationalrat gemäß Art. 126d Abs. 1 Bundes-Verfassungsgesetz nachstehenden Bericht über Wahrnehmungen, die er bei einer Gebarungsüberprüfung getroffen hat.

Berichtsaufbau

In der Regel werden bei der Berichterstattung punktweise zusammenfassend die Sachverhaltsdarstellung (Kennzeichnung mit 1 an der zweiten Stelle der Textzahl), deren Beurteilung durch den Rechnungshof (Kennzeichnung mit 2), die Stellungnahme der überprüften Stelle (Kennzeichnung mit 3) sowie die allfällige Gegenäußerung des Rechnungshofes (Kennzeichnung mit 4) aneinandergereiht.

Das in diesem Bericht enthaltene Zahlenwerk beinhaltet allenfalls kaufmännische Auf- und Abrundungen.

Der vorliegende Bericht des Rechnungshofes ist nach der Vorlage über die Website des Rechnungshofes www.rechnungshof.gv.at verfügbar.

IMPRESSUM

Herausgeber:

Rechnungshof Österreich

1030 Wien, Dampfschiffstraße 2

www.rechnungshof.gv.at

Redaktion und Grafik: Rechnungshof Österreich

Herausgegeben: Wien, im Jänner 2024

AUSKÜNFTE

Rechnungshof

Telefon (+43 1) 711 71 – 8946

E-Mail info@rechnungshof.gv.at

[facebook/RechnungshofAT](https://facebook.com/RechnungshofAT)

Twitter: @RHSprecher

FOTOS

Cover: Rechnungshof/Achim Bieniek

Inhaltsverzeichnis

| | |
|---|----|
| Abkürzungsverzeichnis _____ | 6 |
| Prüfungsziel _____ | 9 |
| Kurzfassung _____ | 9 |
| Zentrale Empfehlungen _____ | 18 |
| Zahlen und Fakten zur Prüfung _____ | 21 |
| Prüfungsablauf und –gegenstand _____ | 23 |
| Grundlagen der Bankenaufsicht in Österreich _____ | 24 |
| Einheitlicher Aufsichtsmechanismus _____ | 24 |
| Rechtliche Grundlagen _____ | 30 |
| Vom RH ausgewählte Kreditinstitute und Intensität der Aufsicht _____ | 32 |
| Organisation der Bankenaufsicht in Österreich _____ | 36 |
| Akteure und Zuständigkeiten _____ | 36 |
| FMA und OeNB als Akteure der Bankenaufsicht _____ | 37 |
| Grundlagen der Zusammenarbeit zwischen FMA und OeNB _____ | 38 |
| SPOC–System _____ | 41 |
| Staatskommissäre _____ | 43 |
| Strukturierter Dialog mit Kreditinstituten und Bankprüfern _____ | 48 |
| Bankprüfer _____ | 51 |
| Bedeutung und Bestellung _____ | 51 |
| Redepflicht der Bankprüfer _____ | 54 |
| Whistleblower _____ | 56 |
| Bearbeitung von Whistleblower–Hinweisen _____ | 56 |
| Whistleblower–Hinweise bei den vom RH ausgewählten Kreditinstituten _____ | 58 |
| Eignung von Geschäftsleitungen und Aufsichtsräten („Fit & Proper“) _____ | 63 |
| Notwendigkeit der Eignung _____ | 63 |
| Eignungskriterien _____ | 64 |
| Ablauf und Inhalt von Eignungsüberprüfungen _____ | 66 |
| Eignungsüberprüfungen bei den ausgewählten Kreditinstituten _____ | 69 |
| Aufsichtliches Meldewesen _____ | 72 |
| Grundlagen und Zuständigkeiten _____ | 72 |
| Weg der Meldedaten von den Kreditinstituten zur Bankenaufsicht _____ | 73 |
| Gemeinsames Meldewesen–Datenmodell _____ | 74 |
| Meldungen an die OeNB _____ | 75 |
| Entgegennahme, Plausibilitätsprüfung und Freigabe der Meldedaten in der OeNB _____ | 76 |
| Auswertungen für die Bankenaufsicht _____ | 79 |

| | |
|--|-----|
| Bankenanalysen | 82 |
| Grundlagen | 82 |
| Analysearten | 82 |
| Analysen im aufsichtlichen Überprüfungs- und Bewertungsprozess (SREP-Analysen) | 84 |
| Interbankenvergleiche | 95 |
| Monitoring- und Frühwarnsystem | 98 |
| Planung und Durchführung von Analysen | 105 |
| Vor-Ort-Prüfungen | 111 |
| Zuständigkeiten und wesentliche Schritte | 111 |
| Planung von Vor-Ort-Prüfungen | 112 |
| Beauftragung und Durchführung von Vor-Ort-Prüfungen | 120 |
| Prüfberichte zu Vor-Ort-Prüfungen | 122 |
| Stellungnahme, Replik und „Dreier-Runde“ | 132 |
| Aufsichtsmaßnahmen und Verfolgung der Mängelbehebung | 135 |
| Rechtliche und FMA-interne Regelungen | 135 |
| Aufsichtsmaßnahmen und Mängelverfolgung bei den ausgewählten Kreditinstituten | 137 |
| Dokumentation der Aufsichtsmaßnahmen und der Mängelverfolgung | 141 |
| Arbeitsgruppe Bankenaufsicht | 146 |
| Zweck und Zusammensetzung | 146 |
| Empfehlungen der Arbeitsgruppe Bankenaufsicht | 146 |
| Schlussempfehlungen | 152 |
| Anhang A | 158 |
| Abteilungen und Aufgaben der Hauptabteilung „Statistik“ | 158 |
| Anhang B | 159 |
| Prüfmodule (Prüfungsplanung 2021) | 159 |
| Anhang C | 163 |
| Aufsichtsmaßnahmen gemäß Bankwesengesetz und Sanierungs- und Abwicklungsgesetz (Auszug) | 163 |
| Anhang D | 164 |
| Entscheidungsträgerinnen und Entscheidungsträger | 164 |

Tabellenverzeichnis

| | | |
|-------------|--|-----|
| Tabelle 1: | Rechtsnormen zum Einheitlichen Aufsichtsmechanismus _____ | 30 |
| Tabelle 2: | Kriterien für die Auswahl der Kreditinstitute _____ | 33 |
| Tabelle 3: | Einstufung der ausgewählten Kreditinstitute _____ | 34 |
| Tabelle 4: | Wesentliche Vereinbarungen zwischen FMA und OeNB _____ | 38 |
| Tabelle 5: | Abgehaltene Gespräche im Rahmen des strukturierten Dialogs; 2018 bis 2022 _____ | 49 |
| Tabelle 6: | Strukturierter Dialog bei den vom RH ausgewählten Kreditinstituten _____ | 49 |
| Tabelle 7: | Entwicklung der Whistleblower-Hinweise; 2018 bis 2022 _____ | 56 |
| Tabelle 8: | Wesentliche Eignungskriterien _____ | 64 |
| Tabelle 9: | Anzahl der „Fit & Proper“-Verfahren und Wissenstests; 2018 bis 2022 _____ | 67 |
| Tabelle 10: | Korrekturmeldungen bei den ausgewählten Kreditinstituten _____ | 77 |
| Tabelle 11: | Einhaltung von bestimmten rechtlichen Vorgaben _____ | 79 |
| Tabelle 12: | ABBA-Werte der ausgewählten Kreditinstitute _____ | 83 |
| Tabelle 13: | SREP-Analysen bei den ausgewählten Kreditinstituten _____ | 88 |
| Tabelle 14: | Stufen des Fokusbankenkonzepts (Dezember 2020) _____ | 101 |
| Tabelle 15: | Einstufung der ausgewählten Kreditinstitute als Fokusbanken _____ | 102 |
| Tabelle 16: | Soll-Ist-Vergleich der OeNB-Analysen _____ | 105 |
| Tabelle 17: | Ablauf und Zuständigkeiten bei Vor-Ort-Prüfungen _____ | 111 |
| Tabelle 18: | Anwendung der „aufsichtlichen Prüfstrategie“ für das Jahr 2021 _____ | 113 |
| Tabelle 19: | Vorgesehene und tatsächlich realisierte Prüfzyklen _____ | 114 |

| | |
|---|-----|
| Tabelle 20: Inhalte ausgewählter Prüfmodule _____ | 115 |
| Tabelle 21: Prüfungsplanung bei den ausgewählten Kreditinstituten _____ | 117 |
| Tabelle 22: Vor-Ort-Prüfungen und dabei eingesetzte Prüfmodule; 2018 bis 2022 _____ | 120 |
| Tabelle 23: Risikoklassen der festgestellten Mängel _____ | 122 |
| Tabelle 24: Mängel in Prüfberichten zu den ausgewählten Kreditinstituten _____ | 125 |
| Tabelle 25: Stellungnahme, Replik und „Dreier-Runde“ bei den ausgewählten Kreditinstituten _____ | 133 |
| Tabelle 26: „Quick Win“-Empfehlungen der Arbeitsgruppe Bankenaufsicht _____ | 147 |
| Tabelle 27: Längerfristig realisierbare Empfehlungen der Arbeitsgruppe Bankenaufsicht _____ | 149 |

Abbildungsverzeichnis

| | | |
|--------------|---|----|
| Abbildung 1: | Aufsicht über Kreditinstitute in Österreich _____ | 25 |
| Abbildung 2: | Akteure und Aktivitäten der Bankenaufsicht in Österreich ____ | 36 |
| Abbildung 3: | Weg der Meldedaten von den Kreditinstituten zur Bankenaufsicht _____ | 73 |
| Abbildung 4: | Methodik der SREP–Analyse _____ | 86 |

Abkürzungsverzeichnis

| | |
|------------|---|
| ABBA | Austrian Banking Business Analysis |
| Abs. | Absatz |
| AG | Aktiengesellschaft |
| APAB | Abschlussprüferaufsichtsbehörde |
| Art. | Artikel |
| | |
| BGBL. | Bundesgesetzblatt |
| BMF | Bundesministerium für Finanzen |
| bzw. | beziehungsweise |
| | |
| COVID | corona virus disease (Coronaviruskrankheit) |
| CRD | Capital Requirements Directive (Kapitaladäquanzrichtlinie) |
| CRR | Capital Requirements Regulation (Kapitaladäquanzverordnung) |
| | |
| dRGBL. | deutsches Reichsgesetzblatt |
| | |
| EG | Europäische Gemeinschaft |
| ELAK | elektronischer Akt |
| etc. | et cetera |
| EU | Europäische Union |
| EUR | Euro |
| EZB | Europäische Zentralbank |
| | |
| (f)f. | folgend(e) |
| FMA | Finanzmarktaufsichtsbehörde |
| | |
| GmbH | Gesellschaft mit beschränkter Haftung |
| | |
| Hrsg. | Herausgeber |
| | |
| i.d.(g.)F. | in der (geltenden) Fassung |
| IKT | Informations- und Kommunikationstechnologie |
| IT | Informationstechnologie |
| | |
| leg. cit. | legis citatae (der zitierten Vorschrift) |
| LSI | Less Significant Institution („weniger bedeutendes“ Kreditinstitut) |
| | |
| Mio. | Million(en) |
| Mrd. | Milliarde(n) |

| | |
|-------|--|
| NPL | Non-Performing Loan (notleidender Kredit) |
| Nr. | Nummer |
| OeNB | Oesterreichische Nationalbank |
| rd. | rund |
| RH | Rechnungshof |
| S. | Seite |
| SPOC | Single Point of Contact (zentrale Ansprechperson) |
| SREP | Supervisory Review and Evaluation Process (aufsichtlicher Überprüfungs- und Bewertungsprozess) |
| SSM | Single Supervisory Mechanism (Einheitlicher Aufsichtsmechanismus) |
| TZ | Textzahl(en) |
| u.a. | unter anderem |
| WKStA | Zentrale Staatsanwaltschaft zur Verfolgung von Wirtschaftsstrafsachen und Korruption (Wirtschafts- und Korruptionsstaatsanwaltschaft) |
| Z | Ziffer |
| z.B. | zum Beispiel |

WIRKUNGSBEREICH

- Bundesministerium für Finanzen

Bankenaufsicht durch FMA und OeNB

Prüfungsziel



Der RH überprüfte die Finanzmarktaufsichtsbehörde, die Oesterreichische Nationalbank und das Bundesministerium für Finanzen hinsichtlich der Ausübung der Bankenaufsicht in Österreich. Prüfungsziele waren die Darstellung und Beurteilung der operativen Prozesse und Maßnahmen der Finanzmarktaufsichtsbehörde und der Oesterreichischen Nationalbank bei der gemeinsamen Ausübung der Aufsicht über die sogenannten „weniger bedeutenden“ Kreditinstitute, da diese in ihrer unmittelbaren Zuständigkeit lagen.

Der Fokus lag dabei zum einen auf der Überwachung und Prüfung der beaufsichtigten Kreditinstitute durch die Bankenaufsicht und deren Kommunikation und Interaktion mit Akteuren, die nicht zur Bankenaufsicht gehören, aber die Kreditinstitute ebenfalls überwachen bzw. prüfen (Aufsichtsräte und Bankprüfer). Zum anderen fokussierte der RH auf wesentliche Elemente der Bankenaufsicht: aufsichtliches Meldewesen, Bankenanalysen der Finanzmarktaufsichtsbehörde und der Oesterreichischen Nationalbank, Vor–Ort–Prüfungen der Oesterreichischen Nationalbank bei den beaufsichtigten Kreditinstituten und behördliche Maßnahmen der Finanzmarktaufsichtsbehörde.

Der überprüfte Zeitraum umfasste die Jahre 2018 bis 2021, wobei auch relevante Entwicklungen der Vorjahre und des Jahres 2022 berücksichtigt wurden.

Kurzfassung

Zusammenfassende Beurteilung

Die Finanzmarktaufsichtsbehörde (**FMA**) und die Oesterreichische Nationalbank (**OeNB**) waren in den Jahren 2018 bis 2022 für die Aufsicht über rd. 400 „weniger bedeutende“ Kreditinstitute (2018: 438 Kreditinstitute; 2022: 348 Kreditinstitute) unmittelbar zuständig. Die FMA und die OeNB kamen ihren aufsichtlichen Aufgaben grundsätzlich nach und entwickelten die Bankenaufsicht laufend weiter.

Allerdings bestehen Problemfelder, die weitere Verbesserungen erfordern:

Abbildung: Kennzahlen und Beurteilung der Bankenaufsicht in Österreich (Zahlen aus 2022)



grundsätzlich ihre Aufgaben erfüllende und sich weiterentwickelnde Bankenaufsicht



eingeschränkte Interaktion mit anderen, die Kreditinstitute überwachenden Akteuren

eingeschränkte Aussagekraft von Bankenvergleichen

fehlendes zeitgemäßes und effizientes Analysesystem (hoher manueller Aufwand und Verzögerungen bei Analysetätigkeit sowie eingeschränkte Auswertungsmöglichkeiten)

keine datenbankbasierte Erfassung aller bei den beaufsichtigten Kreditinstituten geplanten und durchgeführten Aufsichtsaktivitäten

zum Teil lange Abstände zwischen Vor-Ort-Prüfungen

verzögerte Umsetzung der für eine weitere Verbesserung der Bankenaufsicht relevanten Empfehlungen der Arbeitsgruppe Bankenaufsicht

Quellen: FMA; OeNB; Darstellung: RH

Grundlagen und wesentliche Akteure der Bankenaufsicht in Österreich

Die Bankenaufsicht erfolgt in Österreich im Rahmen des Einheitlichen Aufsichtsmechanismus, der durch die Zusammenarbeit der Europäischen Zentralbank (**EZB**) mit den nationalen Aufsichtsbehörden in den teilnehmenden Mitgliedstaaten der EU geprägt ist. [\(TZ 2\)](#)

Die EZB ist dafür verantwortlich, dass der Einheitliche Aufsichtsmechanismus in seiner Gesamtheit wirksam und einheitlich funktioniert. Weiters ist sie direkt für die Aufsicht über Kreditinstitute zuständig, die sie aufgrund bestimmter Kriterien (z.B. Aktiva des Kreditinstituts von über 30 Mrd. EUR) als „bedeutend“ einstuft. Die Aufsicht über die anderen, „weniger bedeutenden“ Kreditinstitute fällt in die unmittelbare Zuständigkeit der nationalen Aufsichtsbehörden. [\(TZ 2\)](#)

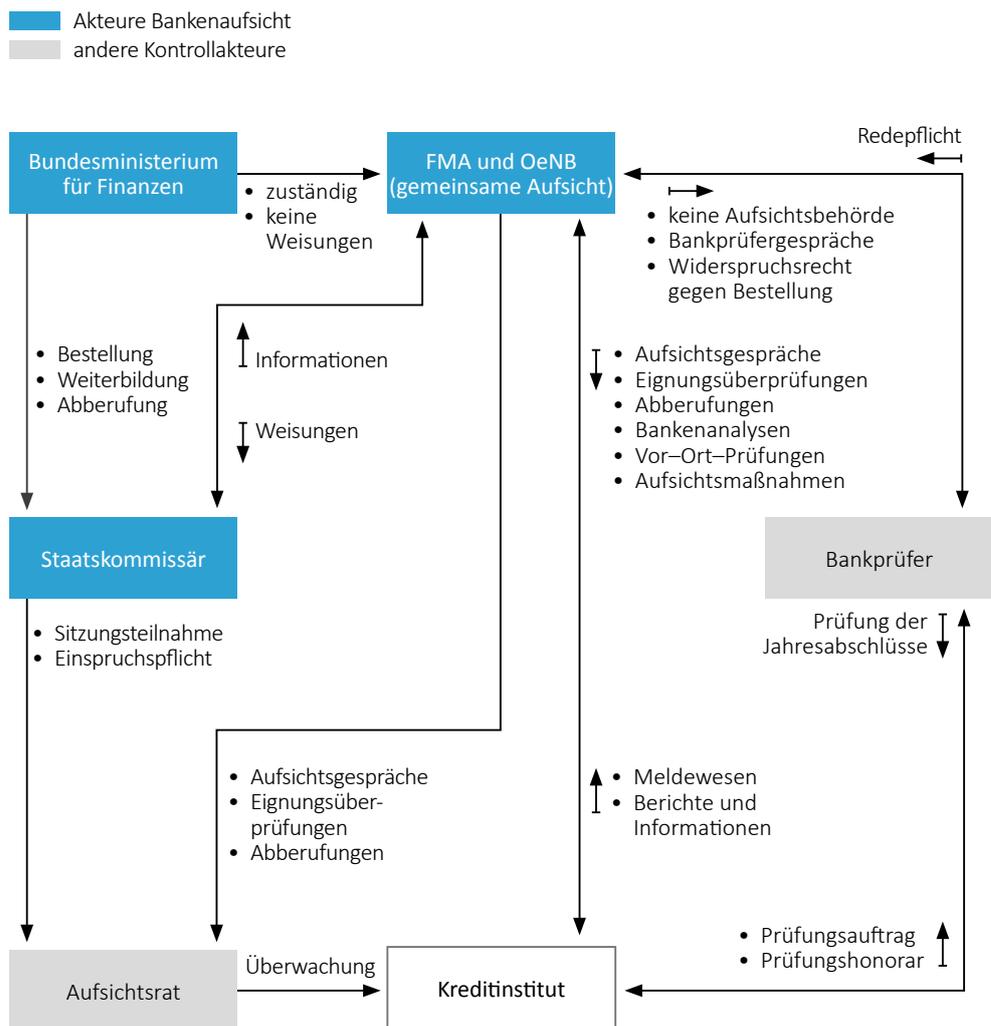
In Österreich ist die FMA die nationale Aufsichtsbehörde. Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung unterlagen sieben österreichische Kreditinstitutsgruppen der direkten Aufsicht der EZB, alle anderen Kreditinstitute fielen in die unmittelbare Zuständigkeit der FMA. Der FMA oblag die Aufsicht über rd. 400 „weniger bedeutende“ Kreditinstitute. Dazu zählten auch große und wichtige österreichische Kreditinstitute mit einer Bilanzsumme von mehreren Milliarden Euro (z.B. Raiffeisenlandesbanken und Landeshypothekenbanken). Die mit der Aufsicht über diese Kreditinstitute verbundenen Aufgaben nahm die FMA gemeinsam mit der OeNB wahr. [\(TZ 2\)](#)

Der FMA oblagen vor allem die behördlichen Entscheidungen gegenüber den Kreditinstituten. Die OeNB stellte die dafür nötigen Informationen zur Verfügung, die vor allem aus dem aufsichtlichen Meldewesen, ihren Bankenanalysen und ihren Vor-Ort-Prüfungen bei den Kreditinstituten stammten. Das Finanzministerium hatte als zuständiges Ministerium das Recht auf Auskunft über aufsichtliche Angelegenheiten. Die FMA war jedoch an keine Weisungen gebunden. [\(TZ 5, TZ 6, TZ 7\)](#)

Die gemeinsame Aufsicht durch FMA und OeNB war mit einem hohen Abstimmungs- und Koordinationsbedarf verbunden, z.B. einem laufenden Austausch von Informationen und Unterlagen, Sitzungen der beiden Aufsichtsgremien für ein gemeinsames Aufsichtsverständnis und regelmäßige Treffen der beiden Institutionen auf verschiedenen Managementebenen. [\(TZ 7\)](#)

Die nachfolgende Abbildung veranschaulicht die Kommunikation und Interaktion der Akteure der Bankenaufsicht mit den beaufsichtigten Kreditinstituten und den nicht zur Bankenaufsicht gehörenden, aber die Kreditinstitute überwachenden bzw. prüfenden Akteuren:

Abbildung: Akteure und Aktivitäten der Bankenaufsicht in Österreich



FMA = Finanzmarktaufsichtsbehörde
OeNB = Oesterreichische Nationalbank

Quellen: FMA; OeNB; Darstellung: RH

Für die Überprüfung der Aufsichtstätigkeit von FMA und OeNB über die Kreditinstitute in ihrer unmittelbaren Zuständigkeit wählte der RH fünf Kreditinstitute aus, von denen vier nicht bereits aufgrund ihrer Größe und Bedeutung für die österreichische Wirtschaft im Fokus der Bankenaufsicht lagen. (TZ 4)

Staatskommissäre

Staatskommissäre sind Teil der Bankenaufsicht. Sie werden vom Bundesminister für Finanzen bestellt und agieren als Organe der FMA bei Kreditinstituten mit einer Bilanzsumme von über 1 Mrd. EUR, vor allem bei den Haupt- bzw. Generalversammlungen und Sitzungen des Aufsichtsrats dieser Kreditinstitute. Sie haben gegen Beschlüsse, die Gesetze oder Vorgaben des Finanzministeriums bzw. der FMA verletzen, unverzüglich Einspruch zu erheben und der FMA zeitgerecht Quartalsberichte und einen jährlichen Tätigkeitsbericht zu übermitteln. Bei einem der vom RH ausgewählten Kreditinstitute kam es jedoch über den gesamten überprüften Zeitraum hinweg zu teils massiven Verzögerungen bei der Übermittlung der Berichte, beim gesetzlich vorgesehenen, aber ausständigen Tätigkeitsbericht 2019 der damaligen Staatskommissärin sogar zum Verzicht der FMA auf den Bericht. Das bei der Überprüfung der österreichischen Bankenaufsichtsarchitektur durch den RH im Jahr 2015 in Entwicklung befindliche Konzept für eine verbesserte Weiterbildung der Staatskommissäre setzte das Finanzministerium nicht um. ([TZ 9](#), [TZ 10](#), [TZ 11](#))

Bankprüfer

Bankprüfer sind beeidete Wirtschaftsprüfer, die zur Prüfung der Jahresabschlüsse von Banken bestellt werden, aber nicht Teil der staatlichen Bankenaufsicht sind. Die behördliche Aufsicht über die Bankprüfer obliegt der Abschlussprüferaufsichtsbehörde (APAB). Da die Bankprüfer zweifelsfreie Prüfungsurteile darüber abgeben müssen, ob der Jahresabschluss den gesetzlichen Vorschriften entspricht und ein möglichst getreues Bild der Vermögens-, Finanz- und Ertragslage vermittelt, waren die Bankprüfer eine wichtige Informationsquelle für die Bankenaufsicht. Die Qualität ihrer Feststellungen und die von ihnen angewendete Sorgfalt waren daher für die FMA von großer Bedeutung. Beispielsweise leitete die FMA bei einem der vom RH ausgewählten Kreditinstitute ein Ermittlungsverfahren gegen dessen Bankprüfer wegen vermuteter Verletzung der Sorgfaltspflichten ein. Über das Vermögen des betroffenen Kreditinstituts wurde einige Jahre später der Konkurs eröffnet. Zwei Personen, die für die als Bankprüfer tätige Prüfungsgesellschaft die Bestätigungsvermerke zu den Jahresabschlüssen zeichneten, wurden „auf Druck der FMA“ für mehrere Jahre von Prüfungen des Kreditinstituts als verantwortliche Zeichner abgezogen. Die Prüfungsgesellschaft blieb aber bis zum Konkurs des Kreditinstituts dessen Bankprüfer. ([TZ 13](#))

Ein Bankprüfer muss der FMA und der OeNB unverzüglich berichten, wenn eine Gefährdung des Kreditinstituts bzw. eine wesentliche Verletzung rechtlicher Vorgaben durch das Kreditinstitut erkannt wird. Diese Redepflicht übte z.B. der Bankprüfer eines der vom RH ausgewählten Kreditinstitute aus; allerdings erst drei Tage nachdem die FMA dem Kreditinstitut die Fortführung des Geschäftsbetriebs per Mandatsbescheid mit sofortiger Wirkung untersagt hatte. ([TZ 14](#))

Whistleblower

Während der Vor-Ort-Prüfung der OeNB bei einem Kreditinstitut erhielt die FMA im Jahr 2015 einen Whistleblower-Hinweis, dass der Vorsitzende des Vorstands des Kreditinstituts betrügerisch agiere, dem Kreditinstitut finanzielle Mittel für private Zwecke entziehe und falsche Konten nutze. Die OeNB überprüfte die Hinweise des Whistleblowers. Die OeNB hielt in ihrem diesbezüglich an die FMA übermittelten Dokument fest, dass sie den Wahrheitsgehalt der Vorwürfe nur unvollständig beurteilen konnte. In ihrem anschließenden Schreiben an die Wirtschafts- und Korruptionsstaatsanwaltschaft teilte die FMA nur mit, dass die Vorwürfe gegen das Kreditinstitut nicht bestätigt werden konnten. Sie legte weder das Dokument der OeNB bei, noch wies sie auf die – nur begrenzten – Prüfungshandlungen der OeNB hin. (TZ 16)

Eignung von Geschäftsleitungen und Aufsichtsräten

Mitglieder der Geschäftsleitung und des Aufsichtsrats von Kreditinstituten müssen fachlich und persönlich geeignet („fit and proper“) sein, ihre Aufgaben zu erfüllen. Kreditinstitute haben die Eignung ihrer Leitungsorgane selbst zu überprüfen und der FMA jede Änderung unverzüglich anzuzeigen. Unabhängig davon können auch bei der Aufsicht identifizierte Mängel „Fit & Proper“-Überprüfungen der FMA nach sich ziehen. Führt ein „Fit & Proper“-Verfahren zu einer negativen Beurteilung, konnte die FMA die betroffene Person abberufen. Laut FMA kam es dazu nur, wenn das Kreditinstitut nicht selbst den rechtmäßigen Zustand herstellte. Aus den Akten der FMA ging hervor, dass bei mehreren Kreditinstituten ihre Zweifel an der Eignung von Mitgliedern der Leitungsorgane zu personellen Veränderungen beitrugen; bei einem Teil dieser Kreditinstitute kam es zur direkten Abberufung der Mitglieder. (TZ 17, TZ 19, TZ 20)

Die „Fit & Proper“-Verfahren konnten auch Wissenstests enthalten. In den Jahren 2018 bis 2022 führte die FMA bei 153 von 1.757 „Fit & Proper“-Verfahren (9 %) Wissenstests durch. Im Jahr 2018 zeigte ein vom RH ausgewähltes Kreditinstitut die Neubestellung von zwei Mitgliedern seines Aufsichtsrats an. Keine der beiden Personen verfügte nach eigenen Angaben über Erfahrung im Finanzsektor. Nachweise oder einen Schulungsplan verlangte die FMA nicht. Auch Wissenstests führte sie nicht durch. Da beide Personen ausländische Staatsbürgerschaften hatten, musste die FMA etwaige Ausschließungsgründe bei der Bankenaufsicht ihres Heimatlandes erheben; dies tat die FMA erst im Jahr 2020. (TZ 20)

Aufsichtliches Meldewesen

Kreditinstitute müssen regelmäßig Daten über ihre Geschäftstätigkeit, wirtschaftliche Lage und Risikosituation an die OeNB melden. Dieses aufsichtliche Meldewesen ist eine zentrale Informations- und Datenquelle für die Beurteilung der beaufsichtigten Kreditinstitute. Ein Großteil der Kreditinstitute lagerte diese Meldungen an die von österreichischen Kreditinstituten gegründete Austrian Reporting Services GmbH aus. Die anderen Kreditinstitute nutzten individuelle Lösungen. Die Verantwortung für korrekte Meldungen lag stets bei den Kreditinstituten. (TZ 21, TZ 22, TZ 23, TZ 24)

Bankenanalyse

Gemäß Bankwesengesetz hat die OeNB aufsichtsrelevante Informationen laufend zu analysieren und das Ergebnis dieser Analysen der FMA zur Verfügung zu stellen. Weder die FMA noch die OeNB konnte die genaue Anzahl der von der FMA beauftragten bzw. von der OeNB erstellten Analysen angeben. (TZ 28, TZ 29, TZ 36)

Von zentraler Bedeutung waren vor allem jene Analysen, die den aufsichtlichen Überprüfungs- und Bewertungsprozess (Supervisory Review and Evaluation Process (**SREP**)) anwendeten. Diese SREP-Analysen zeigten, wie Kreditinstitute mit Risiken umgingen und ob angesichts dieser Risiken zusätzliche Eigenmittel erforderlich waren. In den Jahren 2018 bis 2021 schloss die OeNB ihre jährliche SREP-Analysetätigkeit mit einer Verzögerung von zwei bis fünf Monaten ab. Sie begründete diese Verzögerung vor allem mit der hohen Anzahl an anlassbezogenen, in der Analyseplanung nicht berücksichtigten Ad-hoc-Analysen. (TZ 28, TZ 29, TZ 30, TZ 36)

Bei den von der OeNB durchgeführten Vergleichsanalysen waren Kreditinstitute zum Teil Vergleichsgruppen zugeordnet, die wenig homogen waren. Die Aussagekraft derartiger Vergleiche war daher beschränkt. (TZ 33)

Das von der OeNB bei ihrer Analysetätigkeit primär verwendete System war laut OeNB mit spürbaren Einschränkungen verbunden, z.B. war der manuelle Aufwand bei den Analysen hoch und waren die Auswertungsmöglichkeiten eingeschränkt. Der RH befürwortete daher die Weiterverfolgung der in den Jahren 2020 und 2021 begonnenen, aber zur Zeit der Gebarungsüberprüfung noch nicht abgeschlossenen Projekte zur Verbesserung der Analyse- und Auswertungsmöglichkeiten der OeNB (z.B. Steigerung der Effizienz und Aktualität der Analysen sowie Reduktion der Fehleranfälligkeit durch Verringerung der manuellen Analysetätigkeit). (TZ 36)

Vor–Ort–Prüfungen

Als Aufsichtsbehörde oblag es der FMA, die OeNB mit Vor–Ort–Prüfungen bei Kreditinstituten zu beauftragen. Die Kompetenz der OeNB erstreckte sich dabei auf die Prüfung aller Geschäftsfelder und Risikoarten. Die thematische Ausrichtung der Vor–Ort–Prüfungen wurde durch Prüfmodule festgelegt (z.B. Kreditrisiko und Gesamtbankrisikosteuerung). (TZ 37, TZ 38, TZ 39)

Die FMA und die OeNB legten ein Prüfungsprogramm für die Vor–Ort–Prüfungen des jeweils folgenden Kalenderjahres fest. Die „aufsichtliche Prüfstrategie“ sah eine jährliche Zuordnung der Kreditinstitute zu Kategorien und damit verbundenen Prüfzyklen vor, z.B. zwei bis drei Jahre für Kreditinstitute, die aufgrund ihrer Risiko– bzw. Systemrelevanz als „High Priority“ eingestuft waren, oder fünf Jahre für Aktienbanken und Raiffeisenbanken mit einer Bilanzsumme über 1 Mrd. EUR. Auch Erkenntnisse aus der laufenden Aufsicht flossen in die Prüfungsauswahl ein. Zwischen den vorgesehenen und den tatsächlichen Prüfzyklen gab es jedoch Abweichungen. So fand bei einer Aktienbank in den Jahren 2003 bis 2014 keine Vor–Ort–Prüfung statt. (TZ 38, TZ 39)

Bei den vom RH ausgewählten Kreditinstituten zeigten nur die Prüfberichte zu den Vor–Ort–Prüfungen bei jenem Kreditinstitut, über dessen Vermögen im Jahr 2020 der Konkurs eröffnet wurde, Mängel mit sehr hohem Risiko. Vor allem in ihrem Prüfbericht zur Vor–Ort–Prüfung 2015 dokumentierte die OeNB bei diesem Kreditinstitut außergewöhnlich viele Mängel mit hohem bzw. sehr hohem Risiko und Verdacht auf Gesetzesverletzungen. Der Prüfbericht 2017 enthielt keinen Hinweis auf Organeschäfte dieses Kreditinstituts. Dies, obwohl ein Mitglied des Aufsichtsrats Eigentümer bzw. Miteigentümer bei Unternehmen war, die Kreditnehmer des Kreditinstituts waren und die OeNB bei den Krediten dieser Unternehmen eine starke Obligoausweitung und ein zusätzliches Einzelwertberichtigungserfordernis festgestellt hatte. Ferner verzichtete das Kreditinstitut auf seine bis zur Vor–Ort–Prüfung bestehende Internetpräsenz und unterlag so nicht mehr den – zuvor laut OeNB nicht erfüllten – Offenlegungspflichten gemäß § 65a Bankwesengesetz. Im Prüfbericht der OeNB war nicht festgehalten, inwieweit sie diese Vorgangsweise des Kreditinstituts als ein mögliches Warnzeichen einschätzte und diesbezüglich weitere Schritte unternahm. (TZ 41, TZ 42)

Aufsichtsmaßnahmen

Nach den Vor–Ort–Prüfungen oblag es der FMA, den Sachverhalt festzustellen, behördliche Aufsichtsmaßnahmen zu verfügen und die Mängelbehebung zu überwachen. Zu den wesentlichen Aufsichtsmaßnahmen zählten u.a. Berichtspflichten, der Auftrag zur Herstellung des rechtmäßigen Zustands, die Androhung einer Zwangsstrafe bei Verletzung gesetzlicher Bestimmungen und die Vorschreibung zusätzlicher Eigenmittel. Darüber hinaus konnte die FMA im Bedarfsfall – z.B. bei

Gefahr für die Erfüllung der Verpflichtungen eines Kreditinstituts gegenüber seinen Gläubigern, insbesondere für die Sicherheit der ihm anvertrauten Vermögenswerte, oder zur Gewährleistung der Stabilität des Finanzsektors – auch strengere Maßnahmen ergreifen. Die FMA konnte u.a. eine fachkundige Aufsichtsperson (Regierungskommissär) bestellen, einzelnen Mitgliedern der Geschäftsleitung die Führung des Kreditinstituts untersagen oder die Fortführung des Geschäftsbetriebs ganz oder teilweise untersagen. Dabei war der Grundsatz zu berücksichtigen, das gelindeste, noch zum Ziel führende Mittel anzuwenden. (TZ 44, TZ 45)

Die FMA verfügte zwar über eine Prozessbeschreibung für die Schritte vom Einlangen des OeNB-Prüfberichts zu einer Vor-Ort-Prüfung bis zur Ausstellung des diesbezüglichen Bescheids. Jedoch fehlten konkrete Regelungen für die weitere Überwachung der Umsetzung von Aufsichtsmaßnahmen und für die Mängelverfolgung. Diesbezüglich hatte der RH der FMA in seinem Bericht „Österreichische Bankenaufsichtsarchitektur“ (Reihe Bund 2017/20) empfohlen, ihren Prozess der Mängelverfolgung zu überarbeiten. (TZ 44, TZ 45)

Die FMA dokumentierte die Aufsichtsmaßnahmen und die Mängelverfolgung im elektronischen Aktensystem. Allerdings ermöglichte dies keine automatisierten Auswertungen über Aufsichtsverfahren und offene Mängel. Auswertungen erforderten eine manuelle Durchsicht der Akten. In den ebenfalls genutzten Datenbanken waren automatisierte Auswertungen grundsätzlich möglich, allerdings waren die Aufsichtsmaßnahmen und Mängel darin nicht lückenlos dokumentiert. (TZ 46)

Weder die FMA noch die OeNB verfügte über einen gesamthaften Aufsichtsplan, in dem alle geplanten Aufsichtsaktivitäten für die kommende Planungsperiode erfasst und aufeinander abgestimmt werden – vor allem Bankenanalysen, Vor-Ort-Prüfungen, Gespräche mit den Kreditinstituten und ihren Bankprüfern sowie Aufsichtsmaßnahmen. (TZ 46)

Arbeitsgruppe Bankenaufsicht

Am 24. August 2020 – rund einen Monat nach der Eröffnung des Konkurses über das Vermögen der „Commerzbank Mattersburg im Burgenland Aktiengesellschaft“ – fand die erste Sitzung der Arbeitsgruppe Bankenaufsicht statt. Im Auftrag des damaligen Bundesministers für Finanzen beschäftigte sich die Arbeitsgruppe mit Möglichkeiten für eine Weiterentwicklung der Bankenaufsicht. Die von der Arbeitsgruppe ausgearbeiteten Empfehlungen sind – ihre erfolgreiche Umsetzung vorausgesetzt – geeignet, die Wirksamkeit der Bankenaufsicht zu erhöhen. Allerdings waren per Ende Juni 2022 – mehr als ein Jahr nach ihrer Veröffentlichung – nur sechs der 20 „Quick Win“-Empfehlungen, die in den Zuständigkeitsbereich des Finanzministeriums (vor allem im Sinne der Vorbereitung der erforderlichen gesetzlichen Änderungen), der FMA oder der OeNB fielen, tatsächlich umgesetzt. Von den

laut Arbeitsgruppe Bankenaufsicht nur längerfristig realisierbaren Empfehlungen war keine umgesetzt. Für die Umsetzung der Empfehlungen war weder ein Umsetzungsprozess noch ein diesbezügliches Monitoring festgelegt worden. (TZ 47, TZ 48)

Eingeschränkte Einsicht in relevante Unterlagen

Die FMA und die OeNB gewährten dem RH unter Hinweis auf die EZB nicht in alle von ihm angeforderten bzw. genannten Unterlagen Einsicht. Dies, obwohl diese Unterlagen nicht nur die Aufsicht über „bedeutende“ Kreditinstitute betrafen, für die die EZB zuständig war und bei der die FMA und OeNB die EZB operativ unterstützten, sondern auch Unterlagen, die relevant waren für die von der FMA und OeNB auszuübende – und vom RH zu überprüfende – Aufsicht über die „weniger bedeutenden“ Kreditinstitute. Laut FMA und OeNB setze eine Einsichtnahme in diese Unterlagen die Freigabe durch die EZB voraus. Diese lag nicht vor. (TZ 2)

Trotz dieser Erschwernisse konnte der RH die gegenständliche Prüfung durchführen und abschließen. Aufgrund der zunehmenden Harmonisierung der Bankenaufsicht im Einheitlichen Aufsichtsmechanismus weisen jedoch immer mehr Unterlagen, die für die Prüfungen des RH erforderlich sind, einen Bezug zur EZB auf. Erhält der RH keine Einsicht in derartige Unterlagen, könnte dies mittelfristig die ordnungsgemäße Durchführung seiner Prüfungen der österreichischen Bankenaufsicht behindern. (TZ 2)

Auf Basis seiner Feststellungen hob der RH folgende Empfehlungen hervor:

ZENTRALE EMPFEHLUNGEN

Finanzmarktaufsichtsbehörde (FMA)

- Informationen über Feststellungen aufgrund von Whistleblower-Hinweisen wären – soweit gesetzlich zulässig – umfassend und vollständig an Ermittlungsbehörden weiterzuleiten. Jedenfalls wären auch sachdienliche Hinweise zu übermitteln, wie etwa eine eingeschränkte Möglichkeit, Whistleblower-Hinweise zu überprüfen. (TZ 16)

Oesterreichische Nationalbank (OeNB)

- Zur Erhöhung der Aussagekraft der Bankenvergleiche der OeNB wären die Peer-Group-Analysen weiterzuentwickeln (z.B. über die Neudefinition von aussagekräftigen Vergleichsgruppen), periodisch zu überprüfen und gegebenenfalls anzupassen. Analysen zur Erkennung von statistischen Ausreißern wären künftig verstärkt einzusetzen, z.B. im Rahmen von Querschnittsanalysen. (TZ 33)

- Die in den Jahren 2020 und 2021 begonnenen, aber zur Zeit der Gebarungsüberprüfung noch nicht abgeschlossenen Projekte zur Verbesserung der Analyse- und Auswertungsmöglichkeiten der OeNB wären unter Berücksichtigung von Kosten- und Nutzenabwägungen voranzutreiben. (TZ 36)
- Es wären Vorkehrungen zu treffen, damit im Rahmen von Vor-Ort-Prüfungen überprüfte Organgeschäfte der Kreditinstitute im Prüfbericht deutlich ausgewiesen werden, um allenfalls erforderliche behördliche Maßnahmen der FMA zu ermöglichen bzw. aufzuzeigen. (TZ 42)

Bundesministerium für Finanzen

- Gesetzliche Regelungen wären vorzubereiten, wonach
 - das Prüfteam der OeNB direkte Gespräche mit dem Aufsichtsrat des jeweils geprüften Kreditinstituts führen kann und
 - nicht das überprüfte Kreditinstitut, sondern die OeNB und/oder die FMA den Prüfbericht zu einer Vor-Ort-Prüfung an den Bankprüfer, den Aufsichtsrat, den Staatskommissär und dessen Stellvertretung sowie an die Einlagensicherungseinrichtung des überprüften Kreditinstituts zu übermitteln hat. (TZ 40, TZ 41)

Bundesministerium für Finanzen, Finanzmarktaufsichtsbehörde (FMA), Oesterreichische Nationalbank (OeNB)

- Die Umsetzung der Empfehlungen der Arbeitsgruppe Bankenaufsicht (veröffentlicht in ihrem Abschlussbericht vom 25. März 2021) wäre ehestmöglich gemeinsam in die Wege zu leiten, um die Wirksamkeit der Bankenaufsicht weiter zu erhöhen. Dabei wären auch ein gemeinsames Verständnis über die Umsetzbarkeit der Empfehlungen zu schaffen, die Zuständigkeiten für die Umsetzung der Empfehlungen festzuhalten sowie die Umsetzung der Empfehlungen koordiniert und anhand eines vereinbarten Zeitplans voranzutreiben. (TZ 48)
- Es wäre sicherzustellen, dass dem RH künftig vollumfänglich Einsicht in alle Unterlagen gewährt wird, die relevant sind für die von der FMA und der OeNB ausübende – und vom RH zu überprüfende – Aufsicht über die in der unmittelbaren Zuständigkeit der FMA und OeNB liegenden Kreditinstitute. (TZ 2)



Zahlen und Fakten zur Prüfung

| Bankenaufsicht durch FMA und OeNB | | | | | | |
|---|--|-------|-------|---------|--------------------|------------------------------|
| Rechtsgrundlage | Bankwesengesetz, BGBl. 532/1993 i.d.g.F. | | | | | |
| | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 | Veränderung 2018 bis 2022 |
| Kenndaten der Bankenaufsicht¹ | | | | | | |
| | Anzahl | | | | | in % |
| beaufsichtigte Kreditinstitute | 438 | 418 | 390 | 370 | 348 | -21 |
| Gespräche im Rahmen des strukturierten Dialogs | 167 | 178 | 239 | 239 | 254 | 52 |
| <i>davon</i> | | | | | | |
| <i>Managementgespräche</i> | 31 | 36 | 46 | 34 | 36 | 16 |
| <i>Analysegespräche</i> | 26 | 19 | 6 | 6 | 26 | – |
| <i>Bankprüfergespräche</i> | 27 | 27 | 25 | 26 | 28 | 4 |
| <i>Auditor Days</i> | 16 | 18 | 56 | 47 | 73 | 356 |
| <i>Aufsichtsgespräche</i> | 67 | 78 | 106 | 126 | 91 | 36 |
| Whistleblower–Hinweise ² | 46 | 54 | 77 | 57 | 53 | 15 |
| „Fit & Proper“–Verfahren | 395 | 321 | 311 | 420 | 310 | -22 |
| <i>davon</i> | | | | | | |
| <i>mit Wissenstests</i> | 22 | 31 | 30 | 41 | 29 | 32 |
| Regelanalysen ³ | 223 | 170 | 244 | 147 | 144 | -35 |
| Ad–hoc–Analysen ^{3,4} | >150 | >140 | >130 | rd. 280 | rd. 113 | – |
| Vor–Ort–Prüfungen | 25 | 35 | 23 | 25 | 18 | -28 |
| <i>dabei angewendete Prüfmodule</i> | 36 | 40 | 29 | 27 | 23 | -36 |
| personelle Ressourcen der Bankenaufsicht¹ | | | | | | |
| | in Vollzeitäquivalenten (Jahresdurchschnitt) | | | | | in % |
| Bereich „Bankenaufsicht“ der FMA | 31,63 | 30,86 | 30,73 | 31,18 | 33,64 | 6 |
| zuständige Abteilungen der OeNB | 75,31 | 78,66 | 77,53 | 80,99 | 83,00 | 10 |
| <i>davon</i> | | | | | | |
| <i>in der Abteilung für Bankenanalyse</i> | 38,43 | 40,11 | 39,96 | 42,65 | 45,30 | 18 |
| <i>in der Abteilung für Bankenrevision</i> | 36,88 | 38,55 | 37,57 | 38,34 | 37,70 | 2 |
| Kosten der Bankenaufsicht^{1,5} | | | | | | |
| | in Mio. EUR | | | | | in % |
| Kosten der Bankenaufsicht bei der FMA | 14,41 | 15,54 | 15,46 | 14,20 | 16,04 ⁶ | 11 |
| Kosten der Bankenaufsicht bei der OeNB | 17,55 | 19,75 | 18,25 | 17,69 | 19,74 | 12 |

FMA = Finanzmarktaufsichtsbehörde
OeNB = Oesterreichische Nationalbank

Quellen: FMA; OeNB

Rundungsdifferenzen möglich

¹ Die Zahlen beziehen sich auf die „weniger bedeutenden“ Kreditinstitute, da deren Aufsicht durch FMA und OeNB Gegenstand dieses Berichts ist. Die von der Europäischen Zentralbank direkt beaufsichtigten „bedeutenden“ Kreditinstitute sind davon nicht umfasst.

² Diese Zahlen der FMA und der OeNB umfassen auch „bedeutende“ Kreditinstitute.

³ Die Anzahl der Analysen bezieht sich jeweils auf den Zeitraum vom 1. Juli bis 30. Juni des Folgejahres (2017/18 bis 2021/22).

⁴ Diese Zahlen ermittelte die OeNB näherungsweise, da keine exakten Daten verfügbar waren.

⁵ Die von der FMA und der OeNB gemeldeten Kosten sind nicht unmittelbar miteinander vergleichbar, da ihre Ermittlung nicht der gleichen Systematik folgt. Laut OeNB konnten auch nicht alle bankaufsichtlichen Aktivitäten eindeutig der Aufsicht über „bedeutende“ Kreditinstitute oder „weniger bedeutende“ Kreditinstitute zugeordnet werden.

⁶ Gemäß FMA handelt es sich hierbei um einen Schätzwert, da die genauen Aufsichtskosten noch nicht vorlagen.

Prüfungsablauf und –gegenstand

- 1 (1) Der RH überprüfte die Finanzmarktaufsichtsbehörde (**FMA**), die Oesterreichische Nationalbank (**OeNB**) und das Bundesministerium für Finanzen (in der Folge: **Finanzministerium**) hinsichtlich der Ausübung der Bankenaufsicht in Österreich. Prüfungsziele waren die Darstellung und Beurteilung der operativen Prozesse sowie Maßnahmen der FMA und der OeNB bei der gemeinsamen Ausübung der Aufsicht über die sogenannten „weniger bedeutenden“ Kreditinstitute, da diese in ihrer unmittelbaren Zuständigkeit lagen.

Der Fokus lag dabei zum einen auf der Überwachung und Prüfung der beaufsichtigten Kreditinstitute durch die Bankenaufsicht sowie auf deren Kommunikation und Interaktion mit Akteuren, die nicht zur Bankenaufsicht gehören, aber die Kreditinstitute ebenfalls überwachen bzw. prüfen (Aufsichtsräte und Bankprüfer). Zum anderen fokussierte der RH auf wesentliche Elemente der Bankenaufsicht: aufsichtliches Meldewesen, Bankenanalysen von FMA und OeNB, Vor-Ort-Prüfungen der OeNB bei den beaufsichtigten Kreditinstituten und behördliche Maßnahmen der FMA.

Nicht von der Gebarungsüberprüfung umfasst war die Beurteilung

- der Bankenaufsicht über Kreditinstitute, die der direkten Aufsicht der Europäischen Zentralbank (**EZB**) unterliegen,
- der Einlagensicherungen,
- einzelner Kreditinstitute sowie
- der Gesamtorganisation von FMA, OeNB und Finanzministerium.

Die EZB und andere Akteure auf EU-Ebene fallen nicht unter die Prüfungskompetenz des RH.

Der überprüfte Zeitraum umfasste die Jahre 2018 bis 2021, wobei der RH auch relevante Entwicklungen der Vorjahre und des Jahres 2022 berücksichtigte.

(2) Nach der Einführung des Einheitlichen Aufsichtsmechanismus im Jahr 2014 und der damit verbundenen Neugestaltung der Bankenaufsicht auf EU- und nationaler Ebene hatte der RH die österreichische Bankenaufsichtsarchitektur hinsichtlich der Umsetzung des Einheitlichen Aufsichtsmechanismus überprüft; siehe dazu den RH-Bericht „Österreichische Bankenaufsichtsarchitektur“ (Reihe Bund 2017/20).

Bei der aktuellen Prüfung fokussierte der RH auf die Organisation und die operativen Prozesse der Bankenaufsicht in der FMA und der OeNB.

(3) Zu dem im Juni 2023 übermittelten Prüfungsergebnis nahmen die FMA im Juli 2023, die OeNB im August 2023 und das Finanzministerium im September 2023 Stellung.

Der RH erstattete seine Gegenäußerungen im Jänner 2024.

Grundlagen der Bankenaufsicht in Österreich

Einheitlicher Aufsichtsmechanismus

- 2.1 (1) Die Bankenaufsicht in Österreich erfolgt im Rahmen des Einheitlichen Aufsichtsmechanismus (Single Supervisory Mechanism; **SSM**).

Der Einheitliche Aufsichtsmechanismus und der Einheitliche Abwicklungsmechanismus (Single Resolution Mechanism; **SRM**)¹ bildeten zur Zeit der Gebarungsüberprüfung die zwei Säulen der Europäischen Bankenunion. Diese gründeten die Mitgliedstaaten der EU bzw. des Euroraums als Reaktion auf die im Jahr 2008 akut gewordene weltweite Finanzkrise und die daraus resultierenden Belastungen für die öffentlichen Haushalte.

Der Einheitliche Aufsichtsmechanismus, der aus der EZB und den nationalen Aufsichtsbehörden besteht, verfolgt folgende drei Hauptziele:

- die Sicherheit und Solidität des europäischen Bankensystems zu gewährleisten,
- die Finanzintegration und Finanzstabilität zu stärken,
- die einheitliche Aufsicht über die Kreditinstitute in der Bankenunion sicherzustellen.²

Bei der Verfolgung dieser Ziele zählt zu den wichtigsten aufsichtlichen Aufgaben der EZB und der nationalen Aufsichtsbehörden,

- zu überwachen, ob die Kreditinstitute die Aufsichtsanforderungen einhalten,
- frühzeitig Schwachstellen aufzudecken sowie
- sicherzustellen, dass Maßnahmen zur Behebung dieser Schwachstellen durchgeführt werden, um eine Bedrohung für die finanzielle Stabilität zu verhindern.³

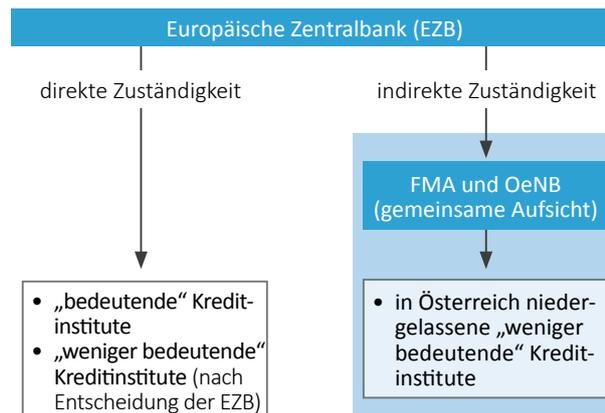
¹ Der SRM hat die ordnungsgemäße Abwicklung von ausfallenden Kreditinstituten mit möglichst geringen Kosten für die öffentliche Hand und die Realwirtschaft als Ziel. Als dritte, aber noch nicht realisierte Säule der Bankenunion ist ein gemeinsames Einlagensicherungssystem (European Deposit Insurance Scheme, EDIS) vorgesehen.

² <https://www.bankingsupervision.europa.eu/about/thessm/html/index.de.html> (abgerufen am 23. November 2023)

³ <https://www.consilium.europa.eu/de/policies/banking-union/single-supervisory-mechanism/> (abgerufen am 23. November 2023)

(2) Die nachfolgende Abbildung zeigt die Zuständigkeiten der EZB, der FMA und der OeNB bei der Aufsicht über die Kreditinstitute⁴ im Einheitlichen Aufsichtsmechanismus:

Abbildung 1: Aufsicht über Kreditinstitute in Österreich



FMA = Finanzmarktaufsichtsbehörde
OeNB = Oesterreichische Nationalbank

Quellen: EZB; FMA; OeNB; Darstellung: RH

Die EZB ist dafür verantwortlich, dass der Einheitliche Aufsichtsmechanismus in seiner Gesamtheit wirksam und einheitlich funktioniert. Weiters ist sie direkt für die Aufsicht über „bedeutende“ Kreditinstitute (Significant Institution (**SI**)) zuständig.

Die EZB konnte ein Kreditinstitut bzw. eine Kreditinstitutsgruppe anhand von bestimmten Kriterien als „bedeutend“ einstufen, z.B. wenn der Gesamtwert der Aktiva des Kreditinstituts 30 Mrd. EUR überstieg.⁵ War keines dieser Kriterien erfüllt, handelte es sich um ein „weniger bedeutendes“ Kreditinstitut (Less Significant Insti-

⁴ Dabei ist für Kreditinstitute die Definition der Kapitaladäquanzverordnung (**CRR**; Capital Requirements Regulation; Verordnung (EU) 575/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Juni 2013 über Aufsichtsanforderungen an Kreditinstitute und Wertpapierfirmen und zur Änderung der Verordnung (EU) 646/2012) anzuwenden. Gemäß Art. 4 Abs. 1 CRR sind Kreditinstitute Unternehmen, die Einlagen oder andere rückzahlbare Gelder des Publikums entgegennehmen und Kredite für eigene Rechnung gewähren. Diese Definition ist enger gefasst als die Definition in § 1 Abs. 1 Bankwesengesetz.

⁵ Andere mögliche Kriterien waren erfüllt, wenn das Verhältnis der gesamten Aktiva des Kreditinstituts zum Bruttoinlandsprodukt des betroffenen Mitgliedstaats 20 % überstieg und der Gesamtwert der Aktiva zumindest 5 Mrd. EUR betrug, die Aktiva des Kreditinstituts 5 Mrd. EUR überstiegen und der Anteil der grenzüberschreitenden Aktiva mehr als 20 % betrug, für das Kreditinstitut eine direkte öffentliche Unterstützung beim Europäischen Stabilitätsmechanismus (ESM) beantragt wurde oder das Kreditinstitut – nach Berücksichtigung des Gesamtwerts der jeweiligen Aktiva – eines der drei bedeutendsten Kreditinstitute in einem teilnehmenden Mitgliedstaat war.

tution (**LSI**)). Sofern die EZB die direkte Aufsicht nicht explizit an sich zog, lagen diese Kreditinstitute in der Zuständigkeit der jeweiligen nationalen Aufsichtsbehörde.⁶

(3) Die nationale Aufsichtsbehörde in Österreich war die FMA. Im überprüften Zeitraum oblag ihr die Aufsicht über rd. 400 „weniger bedeutende“ Kreditinstitute (2018: 438 Kreditinstitute; 2022: 348 Kreditinstitute). Dies war der Großteil der in Österreich niedergelassenen Kreditinstitute. Sieben österreichische Kreditinstitutsgruppen waren von der EZB als „bedeutend“ eingestuft.⁷

Auch große und wichtige österreichische Kreditinstitute mit einer Bilanzsumme von mehreren Milliarden Euro (z.B. Raiffeisenlandesbanken und Landeshypothekenbanken) fielen in die Kategorie der „weniger bedeutenden“ Kreditinstitute und damit in die unmittelbare Zuständigkeit der FMA. Die mit der Aufsicht über diese Kreditinstitute verbundenen Aufgaben nahm die FMA – basierend auf dem Bankwesengesetz (BWG)⁸ – gemeinsam mit der OeNB wahr.

(4) Um die Erfüllung dieser aufsichtlichen Aufgaben der FMA und der OeNB darzustellen und zu beurteilen, forderte der RH die dafür erforderlichen Unterlagen bei den beiden Institutionen an. Die FMA und die OeNB übermittelten den Großteil der angeforderten Unterlagen. Nicht übermittelt wurden einige Unterlagen mit Bezug zur EZB, da laut FMA und OeNB die Einsichtnahme in diese Unterlagen erst nach Freigabe durch die EZB zulässig sei.

Dabei handelte es sich vor allem um Vorgaben der EZB zur Ausübung der Bankenaufsicht im Einheitlichen Aufsichtsmechanismus und um Akten mit der diesbezüglichen Kommunikation bzw. Abstimmung zwischen der FMA und der EZB. Das betraf nicht nur Unterlagen zur Aufsicht über „bedeutende“ Kreditinstitute, für die die EZB zuständig war und bei der die FMA und OeNB die EZB operativ unterstützten⁹, sondern auch Unterlagen, die relevant waren für die von der FMA und der OeNB auszuübende – und vom RH zu überprüfende – Aufsicht über die in ihrer unmittelbaren Zuständigkeit liegenden österreichischen Kreditinstitute.

Nach einem von der FMA und der OeNB bei der EZB eingeleiteten und von Verzögerungen gekennzeichneten Freigabeprozess erhielt der RH von der FMA und OeNB die von der EZB freigegebenen Unterlagen. Die Freigabe der EZB umfasste nicht alle vom RH bei der FMA und der OeNB angeforderten Unterlagen mit Bezug zur EZB.

⁶ Art. 6 SSM-Verordnung sowie Art. 39 und Art. 50 bis 66 SSM-Rahmenverordnung (zu den Rechtsnormen siehe [TZ 3](#))

⁷ „Bedeutende“ Kreditinstitutsgruppen bzw. deren Spitzeninstitute in Österreich per 31. Dezember 2021: Addiko Bank AG, BAWAG Group AG, Erste Group Bank AG, Raiffeisen Bank International AG, Raiffeisenbankengruppe OÖ Verbund eGen, Sberbank Europe AG und VOLKSBANK WIEN AG

⁸ BGBl. 532/1993 i.d.g.F.

⁹ siehe RH-Bericht „Österreichische Bankenaufsichtsarchitektur“ (Reihe Bund 2017/20)

- 2.2 Der RH kritisierte, dass ihm die FMA und die OeNB nicht in alle von ihm angeforderten bzw. genannten Unterlagen mit Bezug zur EZB Einsicht gewährten. Dies, obwohl es sich dabei um Vorgaben und Akten handelte, die nicht nur die Aufsicht über „bedeutende“ Kreditinstitute (Zuständigkeit der EZB, operative Unterstützung durch FMA und OeNB) betrafen, sondern die auch relevant für die von der FMA und der OeNB auszuübende – und vom RH zu überprüfende – Aufsicht über jene Kreditinstitute in Österreich waren, die in der unmittelbaren Zuständigkeit der FMA und OeNB lagen.

Trotz der damit verbundenen Erschwernisse konnte der RH die gegenständliche Gebarungüberprüfung durchführen und abschließen. Aufgrund der zunehmenden Harmonisierung der Bankenaufsicht im Einheitlichen Aufsichtsmechanismus weisen jedoch immer mehr Unterlagen, die für die Überprüfung der österreichischen Bankenaufsicht durch den RH erforderlich sind, einen Bezug zur EZB auf. Weigern sich FMA und OeNB, dem RH Einsicht in derartige Unterlagen zu gewähren, könnte dies mittelfristig die ordnungsgemäße Durchführung seiner Prüfungen der österreichischen Bankenaufsicht behindern.

Der RH empfahl dem Finanzministerium, der FMA und der OeNB, sicherzustellen, dass dem RH künftig vollumfänglich Einsicht in alle Unterlagen gewährt wird, die relevant sind für die von der FMA und der OeNB auszuübende – und vom RH zu überprüfende – Aufsicht über die in der unmittelbaren Zuständigkeit der FMA und OeNB liegenden Kreditinstitute.

Auch die Task Force on European Banking Union wies bereits auf Prüflücken im Einheitlichen Aufsichtsmechanismus hin (siehe „Report of the Task Force on European Banking Union to the Contact Committee of Supreme Audit Institutions of the European Union and the European Court of Auditors“).¹⁰

- 2.3 (1) Das Finanzministerium teilte in seiner Stellungnahme mit, dass die Einsicht in Unterlagen mit Bezug zum Einheitlichen Aufsichtsmechanismus an die Zustimmung der EZB gebunden gewesen sei. Die Zustimmung sei in den meisten, aber nicht in allen Fällen erteilt worden. Zudem habe der Freigabeprozess eine gewisse Zeit in Anspruch genommen. Eine Verpflichtung der EZB im Sinne der Empfehlung des RH sei durch den nationalen Gesetzgeber nicht möglich. Das Thema der (uneingeschränkten) Einsicht nationaler Rechnungshöfe in Unterlagen von EU-Institutionen könne nur auf europäischer Ebene gelöst werden. Dafür zeichne sich aktuell aber keine Initiative ab.

¹⁰ https://www.eca.europa.eu/sites/cc/Lists/CCDocuments/Task_Force_EBU/Task_Force_EBU.pdf (abgerufen am 23. November 2023)

deutsche Version: https://www.eca.europa.eu/sites/cc/Lists/CCDocuments/Task_Force_EBU/Task_Force_EBU_DE.pdf (abgerufen am 23. November 2023)

(2) Die FMA merkte in ihrer Stellungnahme an, dass sie rechtlich verpflichtet gewesen sei, vor Übermittlung der Unterlagen an den RH die Freigabe der EZB einzuholen, und dass sie sich redlich bemüht habe, mit den ihr zur Verfügung stehenden Mitteln und unter Einhaltung des relevanten rechtlichen Rahmens auf eine rasche und vollständige Freigabe durch die EZB hinzuwirken. Die EZB habe die angeforderten Dokumente im Hinblick auf die in Art. 19 SSM-Verordnung¹¹ festgeschriebene Unabhängigkeit detailliert geprüft. Dabei sei der überwiegende Teil der angeforderten Unterlagen dem RH zur Verfügung gestellt worden und nur einzelne Dokumente, deren Prüfung durch den RH gleichzeitig eine Prüfung der Abläufe innerhalb der EZB-Bankenaufsicht bedeutet hätte, seien auf Grundlage einer Entscheidung der EZB nicht offengelegt worden.

(3) Die OeNB führte in ihrer Stellungnahme aus, dass von ihr und der FMA auf Anforderung des RH unverzüglich ein Freigabeverfahren für betroffene Dokumente bei der EZB initiiert worden sei, da die EZB als supranationale Institution auf unionsrechtlicher Grundlage über die Freigabe von ihr geschaffener Dokumente unabhängig entscheide. Die EZB gebe solche nur nach dem „need-to-know“-Prinzip frei bzw. lege keine Unterlagen offen, die einen nationalen Rechnungshof in die Position bringen würden, die EZB oder die Art und Weise zu untersuchen, in der der Einheitliche Aufsichtsmechanismus die Bankenaufsicht durchführt. Dies obliege nach Auffassung der EZB dem Europäischen Rechnungshof. Dieses Verfahren habe EZB-intern einige Zeit in Anspruch genommen. Die diesbezüglichen Ergebnisse und Einlassungen der EZB seien dem RH, gemeinsam mit den freigegebenen Dokumenten, umgehend von FMA und OeNB zur Verfügung gestellt worden. Aus Sicht der OeNB seien somit alle unter nationalem Einfluss stehenden Handlungen rasch und unverzüglich im Sinne einer möglichst effizienten Prüfung gesetzt worden.

Faktisch sei ein Großteil der angeforderten Dokumente seitens der EZB freigegeben worden bzw. sei ohnehin in nicht klassifizierter Form vorgelegen und daher in der Folge von der FMA und OeNB übermittelt worden. Allerdings habe der RH bereits zu einem sehr frühen Zeitpunkt klar gemacht, auf keinerlei Anforderungen verzichten zu wollen – auch nicht auf Dokumente, die z.B. aus Sicht der OeNB die interne Kommunikation im Einheitlichen Aufsichtsmechanismus betreffen oder Vorläuferversionen von Policy-Dokumenten der EZB darstellten. Diese hätten den RH in eine Position gebracht, die Bankenaufsicht durch den Einheitlichen Aufsichtsmechanismus zu prüfen. Sie würden daher in die Kategorie jener Dokumente fallen, die die EZB von einer Freigabe ausschließe.

¹¹ Verordnung (EU) 1024/2013 des Rates vom 15. Oktober 2013 zur Übertragung besonderer Aufgaben im Zusammenhang mit der Aufsicht über Kreditinstitute auf die Europäische Zentralbank

Bei der Empfehlung des RH trete ein Interessenkonflikt zwischen dem RH, der den Anspruch „vollumfänglicher Einsicht“ habe, und der supranationalen EZB, die aufgrund ihrer unionsrechtlich fundierten Unabhängigkeit über die Freigabe der von ihr geschaffenen Dokumente autonom entscheide und die Überprüfung ihres Handelns in der Zuständigkeit des Europäischen Rechnungshofes sehe, zutage. Für die OeNB könne dieser Widerspruch von den im Bericht des RH adressierten Institutionen nicht aufgelöst werden.

- 2.4 Der RH entgegnete dem Finanzministerium, der FMA und der OeNB, dass eine Überprüfung der Tätigkeit der EZB nicht Teil seiner gesetzlichen Aufgaben ist. Wie bereits während der Gebarungsüberprüfung dargelegt und wie auch aus diesem Bericht ersichtlich ist, beurteilt der RH weder die EZB noch die von ihr erstellten Unterlagen.

Die Überprüfung und Beurteilung, wie die FMA und die OeNB die nationale Bankenaufsicht ausüben, sind hingegen Teil der gesetzlichen Aufgaben des RH. Sofern die FMA und die OeNB die Aufsicht über Kreditinstitute in ihrer unmittelbaren Zuständigkeit (und nicht jener der EZB) auf Basis von Vorgaben der EZB ausüben, ist die Kenntnis – nicht die Beurteilung – derartiger Vorgaben für den RH erforderlich, um die aufsichtlichen Tätigkeiten der FMA und der OeNB zu beurteilen. Daher kann der RH auf diese Unterlagen nicht verzichten.

Der RH betonte, dass seine Einsichtnahme in derartige Unterlagen mit Bezug zur EZB keine gesetzlichen Änderungen erfordert, sondern lediglich die Bereitschaft der Akteure der Bankenaufsicht, dem RH – vor dem Hintergrund seiner ohnedies bestehenden gesetzlichen Verschwiegenheitsverpflichtungen – Einsicht in diese Unterlagen zu gewähren.

Der RH stimmte dem Finanzministerium zu, dass eine Verpflichtung der EZB durch den nationalen Gesetzgeber, dem RH uneingeschränkte Einsicht in ihre Unterlagen zu gewähren, nicht möglich ist. Dies ist aber auch nicht der Inhalt der Empfehlung des RH. Ein Hinwirken auf eine europäische Lösung zur Abwendung der drohenden Prüflücke bei den nationalen Bankenaufsichten ist dem Finanzministerium und der Bundesministerin bzw. dem Bundesminister für Finanzen aus Sicht des RH sehr wohl möglich.

Rechtliche Grundlagen

- 3 (1) Die folgende Tabelle gibt einen Überblick über Rechtsnormen, die den Einheitlichen Aufsichtsmechanismus begründeten bzw. die Bankenaufsicht zur Zeit der Gebarungsüberprüfung prägten:

Tabelle 1: Rechtsnormen zum Einheitlichen Aufsichtsmechanismus

| Kurzbezeichnung | Rechtsnorm | in Kraft ab |
|---|---|------------------|
| Unionsrecht | | |
| SSM-Verordnung | Verordnung (EU) 1024/2013 des Rates vom 15. Oktober 2013 zur Übertragung besonderer Aufgaben im Zusammenhang mit der Aufsicht über Kreditinstitute auf die Europäische Zentralbank | 3. November 2013 |
| SSM-Rahmenverordnung | Verordnung (EU) 468/2014 der Europäischen Zentralbank vom 16. April 2014 zur Einrichtung eines Rahmenwerks für die Zusammenarbeit zwischen der Europäischen Zentralbank und den nationalen zuständigen Behörden und den nationalen benannten Behörden innerhalb des einheitlichen Aufsichtsmechanismus | 15. Mai 2014 |
| Kapitaladäquanzverordnung (CRR) | Verordnung (EU) 575/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Juni 2013 über Aufsichtsanforderungen an Kreditinstitute und Wertpapierfirmen und zur Änderung der Verordnung (EU) 646/2012 | 28. Juni 2013 |
| Kapitaladäquanzrichtlinie (CRD IV) | Richtlinie 2013/36/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Juni 2013 über den Zugang zur Tätigkeit von Kreditinstituten und die Beaufsichtigung von Kreditinstituten und Wertpapierfirmen, zur Änderung der Richtlinie 2002/87/EG und zur Aufhebung der Richtlinien 2006/48/EG und 2006/49/EG | 17. Juli 2013 |
| Kapitaladäquanzverordnung (CRR II) | Verordnung (EU) 2019/876 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Mai 2019 zur Änderung der Verordnung (EU) 575/2013 in Bezug auf die Verschuldungsquote, die strukturelle Liquiditätsquote, Anforderungen an Eigenmittel und berücksichtigungsfähige Verbindlichkeiten, das Gegenparteiausfallrisiko, das Marktrisiko, Risikopositionen gegenüber zentralen Gegenparteien, Risikopositionen gegenüber Organismen für gemeinsame Anlagen, Großkredite, Melde- und Offenlegungspflichten und der Verordnung (EU) 648/2012 | 27. Juni 2019 |
| Kapitaladäquanzrichtlinie (CRD V) | Richtlinie (EU) 2019/878 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Mai 2019 zur Änderung der Richtlinie 2013/36/EU im Hinblick auf von der Anwendung ausgenommene Unternehmen, Finanzholdinggesellschaften, gemischte Finanzholdinggesellschaften, Vergütung, Aufsichtsmaßnahmen und –befugnisse und Kapitalerhaltungsmaßnahmen | 27. Juni 2019 |
| nationales Recht | | |
| Nationalbankgesetz 1984 (NBG) | Bundesgesetz über die Oesterreichische Nationalbank, BGBl. 50/1984 i.d.g.F. | 1. Februar 1984 |
| Bankwesengesetz (BWG) | Bundesgesetz über das Bankwesen, BGBl. 532/1993 i.d.g.F. | 1. Jänner 1994 |
| Finanzmarktaufsichtsbehörden-gesetz (FMABG) | Bundesgesetz über die Errichtung und Organisation der Finanzmarktaufsichtsbehörde, BGBl. I 97/2001 i.d.g.F. | 8. August 2001 |

SSM = Single Supervisory Mechanism (Einheitlicher Aufsichtsmechanismus)

Quellen: bezughabende Rechtsnormen

(2) Auf EU–Ebene bildeten vor allem die SSM–Verordnung und die SSM–Rahmenverordnung die rechtliche Grundlage des Einheitlichen Aufsichtsmechanismus. Als Verordnungen des Rates der EU bzw. der EZB waren sie in den teilnehmenden Mitgliedstaaten unmittelbar anwendbar und bedurften für ihre Geltung keiner Umsetzung in nationales Recht.

Die SSM–Verordnung enthielt Regelungen zu den Aufgaben, Befugnissen und organisatorischen Grundsätzen der EZB und zu ihrer Zusammenarbeit mit den nationalen Aufsichtsbehörden. Das in der SSM–Verordnung für diese Zusammenarbeit vorgesehene Rahmenwerk¹² veröffentlichte die EZB in der SSM–Rahmenverordnung.

(3) Von maßgeblicher Bedeutung für die Bankenaufsicht in der EU – innerhalb und außerhalb des Einheitlichen Aufsichtsmechanismus – waren auch die Kapitaladäquanzverordnung (Capital Requirements Regulation; **CRR**) und die Kapitaladäquanzrichtlinie (Capital Requirements Directive; **CRD**), die der Umsetzung des „Basel III“–Regelwerks¹³ in den Mitgliedstaaten dienten.

(a) Die Kapitaladäquanzverordnung legte einheitliche Regeln für allgemeine Anforderungen fest, die beaufsichtigte Kreditinstitute erfüllen müssen: Eigenmittelanforderungen, Begrenzung von Großkrediten, Liquiditätsanforderungen, Berichtspflichten und Offenlegungspflichten.

(b) Die Kapitaladäquanzrichtlinie ergänzte die Kapitaladäquanzverordnung und enthielt vor allem Regelungen für die Zulassung von Kreditinstituten und deren Beaufsichtigung durch die Aufsichtsbehörden der Mitgliedstaaten. Diese Regelungen bezogen sich u.a. auf die Befugnisse und Maßnahmen der Aufsichtsbehörden, die Zusammenarbeit zwischen den Aufsichtsbehörden sowie die Pflicht der beaufsichtigten Kreditinstitute, einen dem Risiko des jeweiligen Kreditinstituts entsprechenden Kapitalerhaltungspuffer vorzuhalten.

(c) Während die Kapitaladäquanzverordnung als EU–Verordnung unmittelbar anzuwenden war, musste die Kapitaladäquanzrichtlinie in nationales Recht umgesetzt werden. Dies erfolgte in Österreich durch Änderungen des Bankwesengesetzes.¹⁴

¹² Art. 6 und 33 SSM–Verordnung

¹³ Das „Basel III“–Regelwerk war ein vom Basler Ausschuss für Bankenaufsicht erstelltes Regelwerk, das den Regelwerken von „Basel I“ und „Basel II“ nachfolgte. Das „Basel III“–Regelwerk entstand als Reaktion auf die ab dem Jahr 2007 aufgetretene internationale Finanzmarktkrise und sollte die Regulierung, die Aufsicht und das Risikomanagement im Bankensektor stärken und so den Bankensektor widerstandsfähiger gegenüber Finanz– und Wirtschaftskrisen machen.

¹⁴ Im Jahr 2019 passten das Europäische Parlament und der Rat der Europäischen Union die Kapitaladäquanzverordnung (CRR) mit der Verordnung (EU) 2019/876 (CRR II) und die Kapitaladäquanzrichtlinie (CRD IV) mit der Richtlinie (EU) 2019/878 (CRD V) an. In Österreich wurde die Richtlinie im Jahr 2021 in nationales Recht umgesetzt. Die Anpassungen umfassten u.a. die harmonisierte Umsetzung internationaler Standards unter Berücksichtigung europäischer Besonderheiten (z.B. bei der Vorgabe und Kalibrierung der Verschuldungsquote und der Liquiditätsquote) sowie Erleichterungen für kleine, nicht komplexe Kreditinstitute im Sinne einer stärkeren Proportionalität.

(4) Die auf EU–Ebene verabschiedeten Rechtsnormen führten auch auf nationaler Ebene zu Anpassungen der für die Bankenaufsicht geltenden Rechtsnormen. Bei Richtlinien war dies erforderlich, damit deren Regelungen nationale Geltung erlangten. Bei den unmittelbar geltenden Verordnungen erfolgte dies, um nicht mehr anzuwendende Regelungen in nationalen Gesetzen zu vermeiden.

Von wesentlicher Bedeutung für die österreichische Bankenaufsicht waren vor allem wiederholte Anpassungen des Bankwesengesetzes. Ab dem Jahr 2013 berücksichtigte das Bankwesengesetz sowohl die Verlagerung von Aufgaben und Kompetenzen im Bereich der Bankenaufsicht zur EZB als auch die Bestimmungen für die Bankenaufsicht in der EU, die in allen Mitgliedstaaten anzuwenden waren.

Vom RH ausgewählte Kreditinstitute und Intensität der Aufsicht

- 4 (1) Der RH wählte für die Überprüfung der gemeinsamen Aufsicht der FMA und der OeNB über die Kreditinstitute in ihrer unmittelbaren Zuständigkeit fünf Kreditinstitute aus. Bei der Auswahl legte der RH den Fokus auf Kreditinstitute, die nicht bereits aufgrund ihrer Größe und Bedeutung für die österreichische Wirtschaft im Fokus der Bankenaufsicht lagen. Der RH berücksichtigte dabei u.a., dass
- die Intensität der Bankenaufsicht sowie die Präsenz von Staatskommissären bei kleineren Kreditinstituten grundsätzlich niedriger sind und damit negative Entwicklungen länger unbemerkt bleiben können,
 - bei selbstständigen und nicht in einen Bankenverbund eingegliederten Kreditinstituten unter Umständen eine kontrollierende und stabilisierende Einflussnahme durch den Bankenverbund fehlt und damit das Risiko unbemerkter wirtschaftlicher Fehlentwicklungen steigt.

Zudem sollte überprüfbar sein, wie die FMA und die OeNB bei Erkennen eines potenziell höheren Risikos reagieren, z.B. bei einer Verschlechterung relevanter Kennzahlen oder bei Whistleblower–Hinweisen.

Auf vier der vom RH ausgewählten Kreditinstitute trafen die genannten Kriterien zu. Darüber hinaus wählte der RH zu Vergleichszwecken auch ein großes Kreditinstitut aus (eine Raiffeisenlandesbank; Kreditinstitut 4), dem die FMA und die OeNB eine höhere Priorität bei ihren aufsichtlichen Maßnahmen zugeordnet hatten.

Die folgende Tabelle weist die wesentlichen Kriterien für die Auswahl der Kreditinstitute aus:

Tabelle 2: Kriterien für die Auswahl der Kreditinstitute

| Auswahlkriterien | Kreditinstitute | | | | |
|--|-----------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
| Bilanzsumme | <1 Mrd. EUR | <1 Mrd. EUR | <1 Mrd. EUR | >1 Mrd. EUR | <1 Mrd. EUR |
| Teil eines Bankenverbands | nein | nein | nein | ja | nein |
| Aufsichtsintensität bzw. –priorität | niedrig/mittel | niedrig | mittel | hoch | mittel |
| Einsatz eines Staatskommissärs | nein | nein | nein | ja | nein |
| Interaktion mit Bankprüfern | ja | ja | ja | ja | ja |
| Eingang von Whistleblower–Hinweisen | ja | ja | ja | ja | ja |
| Durchführung von Eignungsüberprüfungen | ja | ja | ja | ja | ja |
| Durchführung von Bankenanalysen | ja | ja | ja | ja | ja |
| Einstufung als Fokusbank | ja | ja | ja | nein | ja |
| Durchführung von Vor–Ort–Prüfungen | ja | ja | ja | ja | ja |
| Anordnung von Aufsichtsmaßnahmen | ja | ja | ja | ja | ja |

Quellen: FMA; OeNB

Auf die einzelnen Kreditinstitute und die angeführten Auswahlkriterien bzw. Maßnahmen der Bankenaufsicht wird in den jeweiligen TZ des Berichts eingegangen.

(2) Die Intensität der aufsichtlichen Maßnahmen von FMA und OeNB bei einem Kreditinstitut hing vor allem ab von

- dessen Risikoprofil, das durch die finanzielle Entwicklung und den SREP–Gesamtwert¹⁵ (TZ 31) bestimmt war, und
- dessen Bedeutung für das Finanzsystem, die sich z.B. aus der Größe des Kreditinstituts, der Verbundenheit mit anderen Kreditinstituten, der Komplexität der Geschäfte und dem Geschäftsmodell ergab.

Darauf basierend erfolgte eine Einstufung der Kreditinstitute in die Kategorien „High Priority“, „Medium Priority“ oder „Low Priority“.

Die jährliche Einstufung der Kreditinstitute war für das Folgejahr maßgeblich.¹⁶ Die Einstufung basierte auf Berechnungen der OeNB, die sich dabei auf die Methodik der EZB stützte und u.a. Meldedaten der Kreditinstitute berücksichtigte, vor allem Finanzdaten aus dem Jahresabschluss und relevante unterjährige Entwicklungen.

¹⁵ **SREP** = Supervisory Review and Evaluation Process (aufsichtlicher Überprüfungs– und Bewertungsprozess)

¹⁶ Laut Auskunft der FMA waren keine unterjährigen Kategorie–Umstufungen vorgesehen.

Die FMA und die OeNB stimmten die Einstufung als „High Priority“-Kreditinstitut mit der EZB ab. Auf nationaler Ebene entschieden die FMA und die OeNB gemeinsam über die Einstufung als „Medium Priority“- oder „Low Priority“-Kreditinstitut.

Die nachfolgende Tabelle zeigt die Einstufung der fünf vom RH ausgewählten Kreditinstitute in den Jahren 2018 bis 2021:¹⁷

Tabelle 3: Einstufung der ausgewählten Kreditinstitute

| Kreditinstitute | 2018 ¹ | 2019 ¹ | 2020 ¹ | 2021 ¹ |
|------------------|------------------------------|-------------------|-------------------|-------------------|
| | Kategorien | | | |
| Kreditinstitut 1 | Low Priority | Low Priority | Medium Priority | Medium Priority |
| Kreditinstitut 2 | Low Priority | Low Priority | Low Priority | Medium Priority |
| Kreditinstitut 3 | Medium Priority ² | Medium Priority | Medium Priority | — ³ |
| Kreditinstitut 4 | High Priority | High Priority | High Priority | High Priority |
| Kreditinstitut 5 | Medium Priority ² | Medium Priority | — ³ | — ³ |

¹ zum Stichtag 31. Dezember

² per 31. Dezember 2017 noch als Low Priority eingestuft

³ Das Kreditinstitut war zum Stichtag kein beaufsichtigtes Kreditinstitut mehr.

Quelle: FMA

Die in der Tabelle dargestellten Einstufungen waren maßgeblich für die Intensität der Maßnahmen, die die FMA und die OeNB bei der Ausübung der Bankenaufsicht ergriffen, z.B. bei ihren Bankenanalysen und Vor-Ort-Prüfungen (TZ 28 bzw. TZ 37).

(3) (a) Die FMA hielt in ihrer Stellungnahme fest, dass in der in TZ 4 beschriebenen Stichprobe des RH mehrheitlich besonders komplexe, rechtlich wie ressourcenmäßig überdurchschnittlich herausfordernde Fälle als Maßstab der Effizienz und Effektivität des Aufsichtshandels gewählt worden seien. Die Stichprobe sei damit keinesfalls repräsentativ und nur eingeschränkt geeignet für Rückschlüsse auf den allgemeinen Vollzug in der Bankenaufsicht.

(b) Die OeNB führte in ihrer Stellungnahme ebenfalls aus, dass es sich bei der vom RH getroffenen Auswahl der fünf Kreditinstitute um keine Stichprobe im statistischen Sinn handeln könne. Bestimmte Schlussfolgerungen würden nicht für die Mehrzahl der anderen Kreditinstitute gelten.

(4) Der RH entgegnete der FMA und der OeNB, dass seine Auswahl – wie in diesem Bericht festgehalten – bewusst vor allem Kreditinstitute umfasste, die nicht bereits aufgrund ihrer Größe und Bedeutung für die österreichische Wirtschaft im Fokus der

¹⁷ Diese Klassifizierung entsprach der vom 1. Jänner 2016 bis 31. Dezember 2021 anzuwendenden Priorisierungsmethodik der EZB. Seit 1. Jänner 2022 (ab SREP 2022) galten neue Kategorien („High Impact-LSI“, „High Risk-LSI“ und „Other LSI“).

Bankenaufsicht lagen und bei denen – aus Sicht des RH – das Risiko unbemerkter negativer Entwicklungen daher erhöht war.

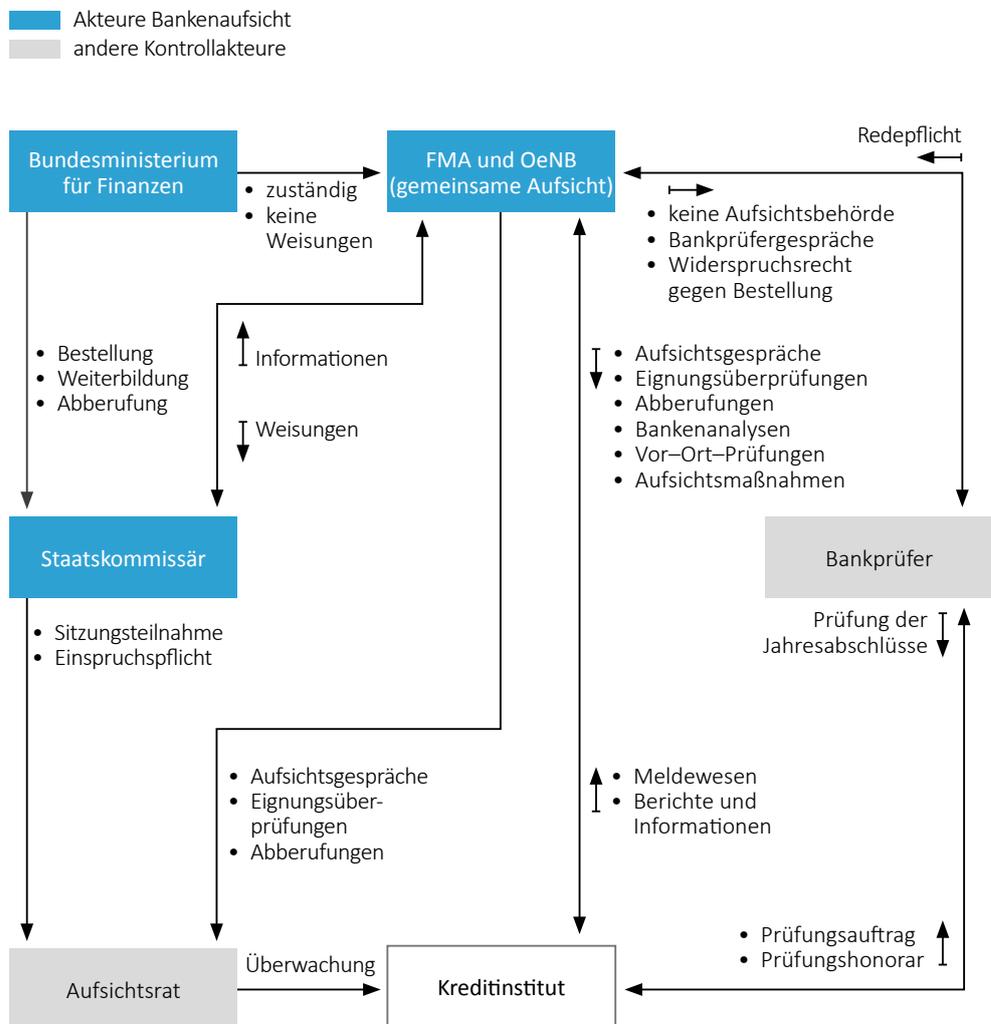
Anhand der Maßnahmen, die die FMA und OeNB bei einem Teil dieser Kreditinstitute setzten, war für den RH ersichtlich und beurteilbar, wie die FMA und die OeNB auf negative Entwicklungen bei Kreditinstituten vorbereitet waren bzw. wie sie bei Erkennen eines potenziell höheren Risikos reagierten. Die aus den Feststellungen und Empfehlungen des RH abgeleiteten Umsetzungsmaßnahmen der überprüften Stellen erachtete der RH – im Sinne einer laufenden Weiterentwicklung der Bankenaufsicht – als wesentlich und zweckmäßig.

Organisation der Bankenaufsicht in Österreich

Akteure und Zuständigkeiten

- 5 Die nachfolgende Abbildung veranschaulicht die Kommunikation und Interaktion der Akteure der Bankenaufsicht (vor allem FMA, OeNB und Staatskommissäre) mit den beaufsichtigten Kreditinstituten und den nicht zur Bankenaufsicht gehörenden, aber die Kreditinstitute überwachenden bzw. prüfenden Akteuren (Aufsichtsräte und Bankprüfer):

Abbildung 2: Akteure und Aktivitäten der Bankenaufsicht in Österreich



FMA = Finanzmarktaufsichtsbehörde
OeNB = Oesterreichische Nationalbank

Quellen: FMA; OeNB; Darstellung: RH

FMA und OeNB als Akteure der Bankenaufsicht

6 (1) Die wesentlichen Akteure der nationalen Bankenaufsicht sind die FMA und die OeNB. Für die in ihrer unmittelbaren Zuständigkeit liegenden „weniger bedeutenden“ Kreditinstitute obliegen der FMA vor allem die behördlichen Entscheidungen („Decision Taking“).¹⁸ Die OeNB ist für die Durchführung von Vor–Ort–Prüfungen und Bankenanalysen („Fact Finding“) zuständig. Das Finanzministerium ist das zuständige Ministerium.

(2) In der FMA nahmen vor allem die im Bereich I (Bankenaufsicht) angesiedelten Abteilungen die behördlichen Aufgaben und Befugnisse der Bankenaufsicht operativ wahr:

- Abteilung für Aufsicht über Aktienbanken, Zahlungsdienstleister und Einlagensicherungen,¹⁹
- Abteilung für Aufsicht über dezentral organisierte Kreditinstitute,
- Abteilung für Aufsicht über sonstige Groß– und Regionalbanken.

Der Abteilung für horizontale Bankaufsichtsangelegenheiten oblag die nicht institutsspezifische Bankenaufsicht, z.B. die Rechtsauslegung, die Koordination für das Jahresprüfungsprogramm sowie die Beauftragung von Vor–Ort–Prüfungen. Der Bereich I (Bankenaufsicht) übte die Aufsichtstätigkeit dem Bankwesengesetz entsprechend in enger Zusammenarbeit mit der OeNB aus.²⁰

(3) In der OeNB lag die im Ressort „Finanzmarktstabilität, Bankenaufsicht und Statistik“ angesiedelte Bankenaufsicht im Verantwortungsbereich des Vize–Gouverneurs der OeNB. Die operativen Aufgaben der Bankenaufsicht nahmen die folgenden Abteilungen wahr, die zur Hauptabteilung „Finanzmarktstabilität und Bankenprüfung“ gehörten:

- Abteilung für Bankenanalyse (BAKA),
- Abteilung für Bankenrevision (BAREV).

Die Abteilung für Bankenanalyse war für die Erstellung von Einzelbankanalysen zuständig und in die Vorbereitung behördlicher Aufsichtsmaßnahmen der FMA eingebunden. Die Abteilung für Bankenrevision führte die von der FMA beauftragten Vor–Ort–Prüfungen bei Kreditinstituten durch.

¹⁸ Die FMA verantwortet – neben den behördlichen Entscheidungen – auch analytische Tätigkeiten der Bankenaufsicht, z.B. im Bereich der Governance von Kreditinstituten.

¹⁹ Bezeichnung bis Ende 2021: Abteilung für Aufsicht über Aktienbanken, Zahlungsinstitute und Einlagensicherungen

²⁰ Die Aufsichtssachen des Bereichs IV (Integrierte Aufsicht), z.B. behördliche Aufsichtsverfahren über die Einhaltung von Compliance–, Wohlverhaltens– und Vertriebsregeln durch Kreditinstitute, lagen in alleiniger Verantwortung der FMA.

Daneben oblagen der Abteilung „Europäische Aufsichtsgrundsätze und Strategie“ (EGSA) u.a. die Gesamtkoordination und Weiterentwicklung der strategischen, regulatorischen Aufsichtspolitik sowie das aufsichtliche Qualitätsmanagement und quantitative Querschnittsanalysen. Die Hauptabteilung „Statistik“ war für das Meldewesen primär zuständig (TZ 21).

(4) Das Finanzministerium hatte im Rahmen seiner Aufsichtsfunktion das Recht, von der FMA Auskünfte über alle Angelegenheiten der Finanzmarktaufsicht einzuholen. Die FMA war jedoch in Ausübung ihres Amtes an keine Weisungen gebunden.²¹

Das Bankwesengesetz sah bei einzelnen Themen die Einbindung des Bundesministers für Finanzen vor, z.B. bei der Konzessionsvergabe sowie der Legistik und Rechtsfortentwicklung. Auch die Staatskommissäre (TZ 9) fielen in dessen Zuständigkeitsbereich. Eine darüber hinausgehende Einbindung des Finanzministeriums in die operative Aufsicht war nicht vorgesehen.²²

Grundlagen der Zusammenarbeit zwischen FMA und OeNB

7.1 (1) Zur Regelung der Zusammenarbeit bei der Bankenaufsicht lagen zur Zeit der Gebarungsüberprüfung folgende wesentliche Vereinbarungen zwischen FMA und OeNB vor:

Tabelle 4: Wesentliche Vereinbarungen zwischen FMA und OeNB

| Vereinbarung | Inhalt |
|---|---|
| Grundsätze der Zusammenarbeit zwischen der FMA und der OeNB im Rahmen der Bankenaufsicht | Regelungen insbesondere zum Informationsaustausch zwischen den Ansprechpersonen (Single Point of Contact, SPOC) der FMA und der OeNB |
| FMA/OeNB-Rahmenpapier zum strukturierten Dialog | Regelungen zur Zusammenarbeit zwischen der FMA und der OeNB in Bezug auf den strukturierten Dialog für alle Gespräche mit beaufsichtigten Kreditinstituten sowie mit sonstigen aufsichtsrelevanten Personen und Institutionen |
| Memorandum of Understanding zwischen FMA und OeNB in Bezug auf Zuständigkeiten und Zusammenarbeit | Darstellung der Zusammenarbeit zwischen FMA und OeNB in allen Bereichen der Finanzmarktaufsicht mit Fokus auf die Schnittstellen und die gesetzlichen Zuständigkeiten der beiden Institutionen |

Quellen: FMA; OeNB

²¹ § 1 Abs. 1, § 16 Abs. 1 und Abs. 2 Finanzmarktaufsichtsbehördengesetz

²² § 4 Bankwesengesetz: Konzessionsvergabe; § 76 Bankwesengesetz: Staatskommissäre

Während die „Grundsätze der Zusammenarbeit zwischen der FMA und der OeNB im Rahmen der Bankenaufsicht“ und das „FMA/OeNB–Rahmenpapier zum strukturierten Dialog“ bereits im gesamten überprüften Zeitraum galten, wurde das Memorandum of Understanding zwischen FMA und OeNB im Februar 2020 unterzeichnet.²³

(2) Für den laufenden Informationsaustausch zwischen den beiden Institutionen war für jedes beaufsichtigte Kreditinstitut sowohl in der FMA als auch in der OeNB eine Ansprechperson (Single Point of Contact (**SPOC**)) festgelegt.²⁴

Unterlagen und Informationen wurden grundsätzlich über ein elektronisches Aktensystem ausgetauscht, jedoch auch im Rahmen von (virtuellen) Meetings, Telefongesprächen oder E–Mails.²⁵

(3) Zur institutionsübergreifenden Abstimmung bei der laufenden Bankenaufsicht und zur Koordination eines gemeinsamen Aufsichtsverständnisses richteten die FMA und die OeNB zwei Gremien ein:

- das Nationale Aufsichtsgremium auf Abteilungsleitererebene (NAG–AL) und
- das Nationale Aufsichtsgremium auf Managementebene (NAG–MA).

An den Sitzungen des Nationalen Aufsichtsgremiums auf Abteilungsleitererebene nahmen die mit der nationalen Bankenaufsicht befassten Abteilungsleitungen, Team– bzw. Gruppenleitungen sowie anlassbezogen Referentinnen und Referenten der FMA und der OeNB teil. An den Sitzungen des Nationalen Aufsichtsgremiums auf Managementebene nahmen zusätzlich der Vorstand und die Leitung des Bereichs I (Bankenaufsicht)²⁶ der FMA sowie der Vize–Gouverneur und die Leitungen der mit der Bankenaufsicht befassten Hauptabteilungen der OeNB teil. Die Sitzungen dieser Gremien fanden vierteljährlich statt, wobei der Vorsitz zwischen FMA und OeNB wechselte.²⁷

Darüber hinaus fanden regelmäßig Treffen der beiden Institutionen auf Ebene des Vorstands bzw. des Direktoriums, der Bereichs– und Hauptabteilungsleitungen und der Abteilungsleitungen statt.²⁸

²³ Das Memorandum of Understanding war das Ergebnis der für das Jahr 2020 geplanten, aber nicht zustande gekommenen Aufsichtsreform.

²⁴ Diese SPOCs waren in der FMA – in Abhängigkeit vom jeweiligen Kreditinstitut – Bedienstete der Aufsichtsabteilungen (**TZ 6**) und in der OeNB Bedienstete der Abteilung für Bankenanalyse.

²⁵ Sachverhaltsrelevante Abstimmungen waren in jedem Fall im elektronischen Aktensystem zu dokumentieren.

²⁶ anlassbezogen auch Leitungen anderer Bereiche der FMA

²⁷ Das Nationale Aufsichtsgremium auf Abteilungsleitererebene fand rund vier Wochen vor dem Nationalen Aufsichtsgremium auf Managementebene statt.

²⁸ Seit Beginn der COVID–19–Pandemie fand rd. 14–tägig ein Bankenaufsichts–Jour–fixe statt; FMA: Vorstand, Bereichsleitung I sowie Fachabteilungen anlassbezogen; OeNB: Vize–Gouverneur, Leitungen der Hauptabteilungen „Europäische Großbankenaufsicht“ und „Finanzmarktstabilität und Bankenprüfung“ sowie Fachabteilungen anlassbezogen.

- 7.2 Der RH hielt fest, dass der laufende Austausch von Informationen und Unterlagen zwischen der FMA und der OeNB, die Sitzungen der beiden Aufsichtsgremien für ein gemeinsames Aufsichtsverständnis sowie die zusätzlichen regelmäßigen Treffen der beiden Institutionen auf verschiedenen Managementebenen mit einem hohen Abstimmungs- und Koordinationsaufwand verbunden waren. Dieser – dem dualen System der Bankenaufsicht in Österreich geschuldete – Abstimmungs- und Koordinationsaufwand wird durch die – von der gegenständlichen Gebarungsüberprüfung nicht umfasste – Aufsicht über „bedeutende“ Kreditinstitute, bei der die FMA und die OeNB für die EZB tätig sind, noch deutlich erhöht.

Der RH wies weiter auf die in seinem Bericht „Österreichische Bankenaufsichtsarchitektur“ (Reihe Bund 2017/20) festgehaltenen und bisher nicht umgesetzten Empfehlungen zur organisatorischen Zusammenführung der Aufsichtsbereiche der FMA und der OeNB hin.

- 7.3 (1) Die FMA unterstrich in ihrer Stellungnahme, dass der gemeinsame Vollzug der Bankenaufsicht durch FMA und OeNB durch klare arbeitsteilige Prozesse, präzise Verantwortlichkeiten, kurze Kommunikationswege und eine gemeinsame Aufsichtskultur gekennzeichnet sei. Die beiden bankaufsichtlichen Bereiche in der FMA und OeNB seien seit 2008 zu einer effektiven, effizienten und in sich geschlossenen Bankenaufsicht zusammengewachsen. Die Modalitäten der Zusammenarbeit würden zudem laufend optimiert. Die duale Struktur halte dem Vergleich mit (internationalen) Schwesterbehörden problemlos stand.

(2) Die OeNB hielt in ihrer Stellungnahme fest, dass der vom RH wahrgenommene hohe Abstimmungs- und Koordinationsbedarf der gemeinsamen Aufsicht durch FMA und OeNB keineswegs dem dualen System der Bankenaufsicht in Österreich geschuldet sei. Bei einem „singulären“ System der Bankenaufsicht würde dieser weitestgehend im gleichen Ausmaß auftreten, nur eben zwischen Zuständigkeitsbereichen einer diesfalls größeren Einzelinstitution, die ohne Zweifel genauso vom laufenden Austausch von Informationen und Unterlagen lebe. Ein Bezug zu allfälligen Empfehlungen im RH-Bericht „Österreichische Bankenaufsichtsarchitektur“ (Reihe Bund 2017/20) bestehe insofern nicht, als insbesondere die seit 2017 von der FMA und der OeNB gemeinsam ergriffenen Optimierungs- und Effizienzsteigerungsmaßnahmen ausgeblendet worden seien. Differenziertere Betrachtungen von FMA und OeNB hierzu, die sachgerecht den Grenznutzen gegenüber dem Ist-Zustand zum Maßstab nehmen würden, fänden keine Berücksichtigung und es werde lediglich auf zeitlich davor liegende Aussagen des RH verwiesen.

- 7.4 Der RH stimmte der FMA und der OeNB zu, dass sie seit der Veröffentlichung seines Berichts „Österreichische Bankenaufsichtsarchitektur“ (Reihe Bund 2017/20) ihre Zusammenarbeit merkbar verbessert hatten. Die Umsetzung der in seinem Bericht

festgehaltenen Empfehlungen zur organisatorischen Zusammenführung der Aufsichtsbereiche der FMA und der OeNB war aber nach wie vor ausständig.

Zu den aus seiner Sicht weiterhin bestehenden Nachteilen bzw. Herausforderungen der dualen Bankenaufsicht verwies der RH beispielhaft auf die Stellungnahme der FMA in TZ 46, derzufolge auch sie selbst die Implementierung einer datenbank-basierten Aufsichtsplanung im Hinblick auf die zahlreichen und organisationsübergreifenden Schnittstellen als „technisch extrem komplex und finanziell ungemein aufwändig“ beschreibt.

SPOC–System

- 8.1 (1) Die FMA und die OeNB nutzten für die gemeinsame Beaufsichtigung der Kreditinstitute und den laufenden Informationsaustausch ein „Single Point of Contact“-System (in der Folge: **SPOC–System**). Dabei gab es in der FMA und der OeNB jeweils eine Mitarbeiterin bzw. einen Mitarbeiter (in der Folge: **FMA–SPOC** und **OeNB–SPOC**) als zentrale Ansprechperson für ein beaufsichtigtes Kreditinstitut; die beiden SPOCs waren gemeinsam für die Beaufsichtigung des Kreditinstituts verantwortlich.

Die FMA–SPOCs waren – entsprechend der Zuordnung des jeweiligen Kreditinstituts – in unterschiedlichen Abteilungen des Bereichs Bankenaufsicht der FMA angesiedelt (TZ 6). OeNB–SPOCs waren jene Mitarbeiterinnen bzw. Mitarbeiter der Abteilung für Bankenanalyse, die auch die Analysen für das jeweilige Kreditinstitut erstellten.

(2) (a) Ein Rotationssystem für SPOCs der Bankenaufsicht entsprach der internationalen Praxis und war wichtig, um Naheverhältnisse zwischen den SPOCs der Bankenaufsicht und den Ansprechpersonen des beaufsichtigten Kreditinstituts zu verhindern.

(b) Die FMA führte ein einheitliches System für SPOC–Rotationen im Bereich I (Bankenaufsicht) im Oktober 2021 ein: Kein FMA–SPOC durfte länger als fünf Jahre für ein Kreditinstitut zuständig sein.²⁹ Per 1. Jänner 2022 erfolgte eine bereichsweite Rotation der SPOCs.³⁰

Bei den fünf vom RH ausgewählten Kreditinstituten waren FMA–SPOCs zum Teil länger als fünf Jahre für das gleiche Kreditinstitut zuständig. So waren z.B. bei den Kreditinstituten 3 und 5 die damaligen FMA–SPOCs von Jänner 2013 bis September 2019 bzw. bis Jänner 2020 zuständig. Beim Kreditinstitut 4 erstreckte sich die Zuständigkeit des damaligen FMA–SPOCs von April 2014 bis Dezember 2021.

²⁹ Dies war von der jeweils zuständigen Abteilungsleitung zu überprüfen.

³⁰ sofern ein SPOC zu diesem Zeitpunkt bereits länger als drei Jahre für das Kreditinstitut zuständig war

(c) Die OeNB nannte einen „Richtwert“ von fünf Jahren, den die Abteilung für Bankenanalyse für die Rotationen der OeNB–SPOCs heranzog; die Einhaltung dieses „Richtwerts“ war bei den vom RH ausgewählten Kreditinstituten ersichtlich. Seit September 2021 war ein Rotationsprinzip schriftlich festgelegt.³¹

- 8.2 Der RH kritisierte, dass ein einheitliches und schriftlich festgelegtes Rotationsprinzip für SPOCs mit einer zeitlichen Obergrenze von fünf Jahren in der FMA erst seit Oktober 2021 existierte und in der OeNB erst seit September 2021.

Der RH wies kritisch darauf hin, dass es in der FMA – im Gegensatz zur OeNB – bei allen fünf vom RH ausgewählten Kreditinstituten vor der Festlegung des Rotationsprinzips SPOCs gab, die im überprüften Zeitraum länger als fünf Jahre für dasselbe Kreditinstitut zuständig waren.

Der RH empfahl der FMA und der OeNB, die Einhaltung des im Jahr 2021 schriftlich festgelegten Rotationsprinzips für ihre SPOCs sicherzustellen und darauf zu achten, dass die Zuständigkeit des jeweiligen SPOCs für dasselbe Kreditinstitut nicht mehr als fünf Jahre umfasst.

- 8.3 (1) Die FMA teilte in ihrer Stellungnahme mit, dass die Empfehlung umgesetzt sei. Das Rotationsprinzip für die SPOCs der Bankenaufsicht sei in der FMA seit 1. Jänner 2022 umgesetzt. Für die maximale Dauer der direkten Beaufsichtigung eines Kreditinstituts gelte eine einheitliche Obergrenze von fünf Jahren. Die Einhaltung sei durch die klare schriftliche Anweisung an die Bediensteten in der Bankenaufsicht sichergestellt.

(2) Laut Stellungnahme der OeNB sei in der Abteilung Bankenanalyse die Einhaltung des „Richtwerts“ von fünf Jahren in der entsprechenden Historie nachweislich ersichtlich. Daher sei die Empfehlung umgesetzt.

³¹ Die Überprüfung erfolgte über ein „Frühwarnsystem“, das fällige SPOC–Rotationen und solche, die in den jeweils kommenden sechs Monaten erfolgen mussten, aufzeigte.

Staatskommissäre

Bestellung und Abberufung

9 (1) Staatskommissäre sind Teil der Bankenaufsicht in Österreich.³² Sie werden vom Bundesminister für Finanzen bestellt, agieren als Organe der FMA und sind in dieser Funktion ausschließlich den Weisungen der FMA unterworfen. Die maßgebliche gesetzliche Grundlage für ihre Tätigkeit ist das Bankwesengesetz.³³

(2) Bei Kreditinstituten, deren Bilanzsumme 1 Mrd. EUR übersteigt, hat der Bundesminister für Finanzen einen Staatskommissär und einen Stellvertreter für fünf Jahre zu bestellen, eine Wiederbestellung ist zulässig. Bei der Bestellung einer Person zum Staatskommissär bzw. zu dessen Stellvertreter sind fachliche, persönliche und „sonstige“ Kriterien zu berücksichtigen.³⁴

Grundsätzlich kann jede fachlich geeignete, eigenberechtigte natürliche Person mit Hauptwohnsitz im Europäischen Wirtschaftsraum zum Staatskommissär bestellt werden.³⁵ Eine Auswertung zum 31. Dezember 2021 ergab, dass über 90 % der Staatskommissäre und deren Stellvertretung Mitarbeiterinnen bzw. Mitarbeiter des Finanzministeriums waren. Das Finanzministerium begründete diese starke Konzentration mit dem „erforderlichen Fachwissen und in diesem Kontext der Kontrolle der Bestimmungsvoraussetzungen auf Grund der internen Richtlinie“.

(3) Ein Staatskommissär bzw. dessen Stellvertreter sind vom Bundesminister für Finanzen aus ihrer Funktion abuberufen, wenn die Voraussetzungen für die Bestellung nicht mehr vorliegen oder anzunehmen ist, dass sie ihre Aufgaben nicht mehr ordnungsgemäß erfüllen werden.³⁶

³² Der RH befasste sich in seinem Bericht „Österreichische Bankenaufsichtsarchitektur“ (Reihe Bund 2017/20) umfassend mit den Staatskommissären und verweist ergänzend auf seine darin enthaltenen Feststellungen und Empfehlungen.

³³ §§ 76 ff. Bankwesengesetz

³⁴ fachliche Auswahlkriterien: Ausbildung; Kenntnisse des Bankwesengesetzes, des Bankgeheimnisses, der Aufsicht, der Rechnungslegung sowie des Handels- und Gesellschaftsrechts; wirtschaftliche Kenntnisse sowie Kenntnisse der spezialgesetzlichen Vorschriften

Persönlichkeitsmerkmale und Kompetenzen: persönliche Integrität; analytische Intelligenz und Urteilsvermögen; soziale Intelligenz und Kommunikationsfähigkeit; unbedingte Verpflichtung („Commitment“) zu Rechtsstaatlichkeit und Wirtschaftsethik; Selbstvertrauen und Stabilität sowie Konfliktfähigkeit

sonstige Kriterien: zeitliche Verfügbarkeit und Flexibilität; wirtschaftliche Unabhängigkeit und laufende Fortbildung

Bei den nominierten Personen waren allfällig bestehende Geschäftsbeziehungen zu dem Kreditinstitut, bei dem die Bestellung in Aussicht genommen war, zu erheben, um mögliche Unvereinbarkeiten ausschließen zu können.

³⁵ § 76 Abs. 2 Bankwesengesetz

³⁶ § 76 Abs. 3 Bankwesengesetz

In den Jahren 2018 bis 2022 wurden in jeweils fünf bis zehn Fällen Staatskommissäre bei den „weniger bedeutenden“ Kreditinstituten abberufen; dies vor allem, weil die Bilanzsumme des jeweiligen Kreditinstituts nicht mehr über 1 Mrd. EUR betrug, der Staatskommissär seine Funktion zurücklegte oder eine Bestimmungsvoraussetzung wegfiel (letzteres vor allem bei Übertritt in den Ruhestand).³⁷

(4) Von den fünf vom RH ausgewählten Kreditinstituten hatte die FMA nur für das Kreditinstitut 4 aufgrund der Bilanzsumme einen Staatskommissär zu entsenden.

Funktion und Aufgaben

- 10.1 (1) Der Staatskommissär und sein Stellvertreter waren als Organe der FMA vom Kreditinstitut zu den Hauptversammlungen, Generalversammlungen und sonstigen Mitgliederversammlungen, zu den Sitzungen des Aufsichtsrats, der Prüfungsausschüsse sowie zu entscheidungsbefugten Ausschüssen des Aufsichtsrats einzuladen.³⁸ Auf Antrag war ihnen jederzeit das Wort zu erteilen.

Die Staatskommissäre hatten gegen Beschlüsse der Organe der Kreditinstitute, durch die sie gesetzliche oder sonstige Vorschriften oder Bescheide des Bundesministers für Finanzen oder der FMA für verletzt erachteten, unverzüglich Einspruch zu erheben und der FMA davon zu berichten. Der Einspruch schob die Wirksamkeit des Beschlusses bis zur aufsichtsbehördlichen Entscheidung auf.³⁹ Wurden Staatskommissären Tatsachen bekannt, aufgrund derer die Erfüllung der Verpflichtungen des Kreditinstituts gegenüber dessen Gläubigern und insbesondere die Sicherheit der ihm anvertrauten Vermögenswerte nicht mehr gewährleistet war, hatten sie dies unverzüglich der FMA mitzuteilen.⁴⁰

(2) Neben der anlassbezogenen Berichtspflicht des Staatskommissärs war gemäß den Prozessvorgaben der FMA ein laufender Informationsaustausch durch mindestens jährliche Treffen mit dem FMA-SPOC sicherzustellen. Laut FMA gab es bei größeren Kreditinstituten in der Regel quartalsweise Gespräche. Ab dem Jahr 2022 war ein zumindest halbjährlicher Informationsaustausch mit den Staatskommissären vorgesehen, „um deren Sicht auf die Funktionsfähigkeit des Aufsichtsrats systematischer in den bankaufsichtlichen Überprüfungsprozess zu integrieren“.

Beim Kreditinstitut 4 gab es vor dem Jahr 2022 keine regelmäßigen Treffen mit den Staatskommissären, sondern einen telefonischen Austausch. Ab dem Jahr 2022 waren quartalsweise Treffen vorgesehen.

³⁷ nach § 76 Abs. 2 Bankwesengesetz

³⁸ gemäß § 76 Abs. 4 Bankwesengesetz

³⁹ § 76 Abs. 5 Bankwesengesetz

⁴⁰ § 76 Abs. 8 Bankwesengesetz

(3) Staatskommissäre hatten der FMA zeitgerecht und unaufgefordert Quartalsberichte und einen jährlichen Tätigkeitsbericht zu übermitteln. Gemäß einer Richtlinie der FMA waren die Quartalsberichte innerhalb von vier Wochen nach dem jeweiligen Quartalsende und der Jahresbericht spätestens bis zum 15. Juli des Folgejahres⁴¹ zu übermitteln.

Die Berichte der Staatskommissäre des Kreditinstituts 4 gingen im überprüften Zeitraum von Jänner 2018 bis August 2022 großteils verspätet bei der FMA ein. Die bis Ende 2019 tätige Staatskommissärin übermittelte ihre Quartalsberichte zum Teil mit einer mehrwöchigen Verspätung. Den Jahresbericht für das Jahr 2019 erhielt die FMA nicht. Sie verzichtete letztlich auf den Jahresbericht, da sie – u.a. aufgrund der Informationen aus den zum Teil verspäteten Quartalsberichten – keine neuen Erkenntnisse erwartete. Der nachfolgende und bis zum dritten Quartal 2021 zuständige Staatskommissär gab seine Berichte mit einer Verspätung von bis zu 50 Tagen ab. Der Jahresbericht 2021 und der erste Quartalsbericht des Jahres 2022, die in der Verantwortung seines Nachfolgers lagen, waren per 23. August 2022 noch ausständig.

- 10.2 Der RH hielt kritisch fest, dass es beim Kreditinstitut 4 über den gesamten überprüften Zeitraum hinweg zu teils erheblichen Verzögerungen bei der Übermittlung der Quartals- bzw. Jahresberichte der Staatskommissäre kam und die FMA auf den gesetzlich vorgesehenen Tätigkeitsbericht 2019 der damaligen Staatskommissärin schließlich verzichtete.

Der RH empfahl der FMA, künftig die zeitgerechte Übermittlung der Berichte der Staatskommissäre konsequent einzufordern und keinesfalls auf die Berichte zu verzichten.

- 10.3 Die FMA gab in ihrer Stellungnahme an, dass die Empfehlung umgesetzt sei. Das Einlangen der Berichte der Staatskommissäre werde in der FMA einem engen Monitoring unterzogen. Bei Verspätungen fordere die FMA die Staatskommissäre zur unverzüglichen Berichterstattung auf. Bei wiederholten oder systematischen Verzögerungen werde das Finanzministerium in Kenntnis gesetzt.

⁴¹ Für abweichende Wirtschaftsjahre galt diese Frist sinngemäß.

Weiterbildung

- 11.1 (1) In Abstimmung mit der FMA erstellte das Finanzministerium ein jährliches Schulungsprogramm für Staatskommissäre. Die Schulungen umfassten für Kreditinstitute relevante Themen, z.B. COVID-19-Auswirkungen für Kreditinstitute, Kreditvergabe-standards, interne Governance, Bilanzkennzahlen und IT-Risiken. Das Finanzministerium dokumentierte die Teilnahme.
- (2) Das Finanzministerium begann im Jahr 2015 mit der Konzeption einer neuen Richtlinie für Staatskommissäre. Diese enthielt auch Überlegungen für das Jahres-schulungsprogramm, das u.a. ein Basismodul – mit Fokus auf die praktische Tätigkeit der Staatskommissäre – sowie aktuelle Aufsichtsthemen umfassen sollte. Das Konzept sah vor, dass das Basismodul verpflichtend von bereits bestellten Staatskommissären innerhalb von zwei Jahren zu absolvieren ist und von neu bestellten Staatskommissären binnen Jahresfrist. Andernfalls sollten sie abberufen oder nicht verlängert werden.⁴² Das Finanzministerium setzte dieses Konzept nicht um.
- (3) Seit dem 3. Jänner 2018 hatten Staatskommissäre und ihre Stellvertretungen während ihrer Funktionsperiode die für die fachkundige Ausübung ihrer Aufsichtstätigkeit erforderlichen Fortbildungen nachweislich zu absolvieren.⁴³ Eine Mindestanzahl an Weiterbildungseinheiten war gesetzlich nicht festgelegt.
- (4) Zur Weiterbildung des im Jahr 2021 für das Kreditinstitut 4 bestellten Staatskommissär-Stellvertreters erhielt der RH unterschiedliche Auskünfte. Laut FMA absolvierte er seit seiner Bestellung alle und laut Finanzministerium keine der vom Finanzministerium angebotenen Schulungsmaßnahmen.
- 11.2 Der RH kritisierte, dass das Finanzministerium das im Jahr 2015 in Entwicklung befindliche Konzept für eine verbesserte Weiterbildung von Staatskommissären nicht umgesetzt hatte.

Er empfahl dem Finanzministerium, das im Jahr 2015 in Entwicklung befindliche Konzept für eine verbesserte Weiterbildung von Staatskommissären, das auch innerhalb einer festgelegten Frist verpflichtend zu absolvierende Schulungen umfasste, fertigzustellen und umzusetzen.

Der RH kritisierte weiters, dass beim Kreditinstitut 4 widersprüchliche Aussagen vom Finanzministerium und von der FMA zur Weiterbildung des im Jahr 2021 neu bestellten Staatskommissär-Stellvertreters bestanden. Für den RH resultierten diese widersprüchlichen Aussagen aus der noch immer zwischen Finanzministerium und

⁴² siehe TZ 46 im RH-Bericht „Österreichische Bankenaufsichtsarchitektur“ (Reihe Bund 2017/20)

⁴³ § 76 Abs. 11 Bankwesengesetz

FMA geteilten Zuständigkeit für Staatskommissäre. In diesem Zusammenhang wies der RH auf seine Empfehlung in TZ 46 des Berichts „Österreichische Bankenaufsichtsarchitektur“ (Reihe Bund 2017/20) hin, die Weiterbildung von Organen, deren Handeln funktional der FMA zuzurechnen war, dem Verantwortungsbereich der FMA zu unterstellen und so die Aufgabenwahrnehmung zusammenzuführen.

11.3 Das Finanzministerium gab in seiner Stellungnahme an, dass die Entwicklung des gegenständlichen Konzepts aus wirtschaftlichen Gründen nicht weiterverfolgt und stattdessen das bisherige Schulungsprogramm intensiviert worden sei. Dieses sehe über das Jahr verteilt verschiedene Vorträge im Modulsystem zu für die Staatskommissäre bzw. deren Stellvertretung relevanten Themenkreisen vor. Die Anmeldung und – seit Beginn der COVID-19-Pandemie im Jahr 2020 – auch die Durchführung würden elektronisch erfolgen. Das Finanzministerium kontrolliere und dokumentiere die Teilnahme. Eine Übermittlung dieser Informationen erfolge nicht an die FMA, weshalb diese keine verbindliche Aussage über die Teilnahme einzelner Personen treffen könne. Wenn der RH trotzdem bei der Behörde nachfrage, könne dies zu Missverständnissen führen. Dieser Sachverhalt sei dem RH auch im Rahmen der Schlussbesprechung dargelegt worden. Leider habe diese Information im vorliegenden Bericht keinen Niederschlag gefunden.

11.4 Der RH wies gegenüber dem Finanzministerium auf die nach wie vor zwischen Finanzministerium und FMA geteilte Zuständigkeit für die Staatskommissäre und ihre Stellvertretung hin. Diese werden zwar von der Bundesministerin bzw. vom Bundesminister für Finanzen bestellt, agieren aber als Organe der FMA und sind in dieser Funktion ausschließlich den Weisungen der FMA unterworfen.

Eine Information der FMA durch das Finanzministerium über den Stand der Weiterbildung der für sie tätigen Staatskommissäre und ihrer Stellvertretung ist aus Sicht des RH zwingend erforderlich und deshalb vom Finanzministerium sicherzustellen; insbesondere solange die Empfehlung des RH nicht umgesetzt ist, die Weiterbildung von Organen, deren Handeln funktional der FMA zuzurechnen ist, der FMA zu unterstellen (siehe TZ 46 des RH-Berichts „Österreichische Bankenaufsichtsarchitektur“, Reihe Bund 2017/20).

Strukturierter Dialog mit Kreditinstituten und Bankprüfern

- 12.1 (1) Der strukturierte Dialog stellte eine wichtige Informationsquelle für die Bankenaufsicht dar und war ein von der FMA und der OeNB institutionalisierter Prozess zur laufenden Gesprächsführung mit beaufsichtigten Kreditinstituten sowie aufsichtsrelevanten Personen und Institutionen.

Der strukturierte Dialog umfasste vier von der FMA und der OeNB⁴⁴ zu organisierende Gesprächsarten:

- Managementgespräche (grundsätzlich jährlich; OeNB zuständig),
- Analysegespräche (anlassbezogen; OeNB zuständig),
- Bankprüfergespräche (in sektor- bzw. bankabhängigen Abständen; FMA zuständig),
- Aufsichtsgespräche (anlassbezogen; FMA zuständig).

Unabhängig von der unmittelbaren Zuständigkeit hatten die FMA und die OeNB bei den Gesprächen im Rahmen des strukturierten Dialogs jeweils ein Teilnahmerecht. Die Bankprüfergespräche umfassten dreimal jährlich stattfindende Gespräche mit Prüfungsverbänden des Raiffeisensektors und ab dem Jahr 2018 auch Auditor Days mit Bankprüfern ausgewählter Kreditinstitute.⁴⁵

(2) Die FMA und die OeNB planten jährlich ihre Management- und Bankprüfergespräche. Sie ergänzten das Plandokument auch um eine Übersicht über sämtliche abgehaltenen Gespräche des Vorjahres; Abweichungen vom Plan wurden aufgezeigt und begründet, z.B. wenn Termine verschoben oder Aufsichts- statt Managementgespräche abgehalten wurden. Die Planung der Auditor Days war in den Planungsdokumenten erstmals für das Jahr 2021 ersichtlich; Planungen für die Durchführung der Auditor Days in den Jahren 2018 bis 2020 konnte die FMA nicht vorlegen.

⁴⁴ Abteilung für Bankenanalyse

⁴⁵ Auswahl der Kreditinstitute in Abstimmung zwischen FMA und OeNB

Die folgende Tabelle zeigt die Gespräche im Rahmen des strukturierten Dialogs:

Tabelle 5: Abgehaltene Gespräche im Rahmen des strukturierten Dialogs; 2018 bis 2022

| strukturierter Dialog | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 | Veränderung 2018 bis 2022 |
|---|------------|------------|------------|------------|------------|---------------------------|
| | Anzahl | | | | | in % |
| Managementgespräche | 31 | 36 | 46 | 34 | 36 | 16 |
| Analysegespräche (anlassbezogen) | 26 | 19 | 6 | 6 | 26 | – |
| Bankprüfergespräche (ohne Auditor Days) | 27 | 27 | 25 | 26 | 28 | 4 |
| Auditor Days | 16 | 18 | 56 | 47 | 73 | 356 |
| Aufsichtsgespräche (anlassbezogen) | 67 | 78 | 106 | 126 | 91 | 36 |
| Summe | 167 | 178 | 239 | 239 | 254 | 52 |

Quellen: FMA; OeNB

Der deutliche Anstieg der im Zeitraum 2018 bis 2022 durchgeführten Gespräche (52 %) resultierte insbesondere aus dem Zuwachs an anlassbezogenen Aufsichtsgesprächen (vor allem COVID-19-bedingt) und Auditor Days.

(3) Die nachfolgende Tabelle zeigt für die vom RH ausgewählten fünf Kreditinstitute, ob bzw. in welchen Jahren die Gesprächsarten des strukturierten Dialogs stattfanden:

Tabelle 6: Strukturierter Dialog bei den vom RH ausgewählten Kreditinstituten

| strukturierter Dialog | Kreditinstitut 1 | Kreditinstitut 2 | Kreditinstitut 3 | Kreditinstitut 4 | Kreditinstitut 5 |
|---------------------------------------|----------------------|-----------------------|------------------|------------------|------------------|
| Managementgespräche | 2019 2021 | 2018 2021 bis 2022 | 2018 | 2018 bis 2022 | 2018 bis 2019 |
| Analysegespräche (anlassbezogen) | – | 2019 | – | – | – |
| Bankprüfergespräche oder Auditor Days | 2020 bis 2022 | 2020 bis 2022 | 2020 | 2018 bis 2022 | – |
| Aufsichtsgespräche (anlassbezogen) | 2018 2020 2022 | 2022 | 2019 bis 2021 | 2019 bis 2022 | – |

Quellen: FMA; OeNB

Bei den vom RH ausgewählten Kreditinstituten fanden die grundsätzlich jährlich vorgesehenen Managementgespräche – außer beim Kreditinstitut 4 – nicht in jedem Jahr statt. In Jahren, in denen Vor-Ort-Prüfungen oder Aufsichtsgespräche stattfanden, unterblieben sie zum Teil.

Beim Kreditinstitut 5, über das im Jahr 2020 der Konkurs eröffnet wurde, fanden im überprüften Zeitraum Managementgespräche in den Jahren 2018 und 2019 statt. Weitere Gespräche der Bankenaufsicht im Rahmen des strukturierten Dialogs – z.B. mit Bankprüfern – gab es nicht.

- 12.2 Der RH wertete die im Rahmen des strukturierten Dialogs geführten Gespräche der FMA und der OeNB mit den Kreditinstituten und ihren Bankprüfern als eine wichtige Informationsquelle für die laufende Aufsichtstätigkeit.

Er stellte jedoch kritisch fest, dass die FMA und die OeNB im überprüften Zeitraum beim Kreditinstitut 5 keine Bankprüfergespräche bzw. Auditor Days durchführten. Der RH wies auch darauf hin, dass zwar seit 2018 Auditor Days stattfanden, die FMA und die OeNB sie aber erst für das Jahr 2021 in ihren jährlichen Planungsdokumenten zum strukturierten Dialog berücksichtigten.

[Der RH empfahl der FMA und der OeNB, künftig bei allen beaufsichtigten Kreditinstituten regelmäßig Bankprüfergespräche oder Auditor Days zu planen und abzuhalten.](#)

- 12.3 (1) Die FMA teilte in ihrer Stellungnahme mit, dass die Empfehlung umgesetzt sei. Auditor Days fänden – auf Grundlage der Erfahrungen aus der Einführungsphase (2017 bis 2020) – deutlich ausgedehnt und seit 2020 weitgehend (von seltenen und ausnahmslos begründeten Ausnahmen abgesehen) flächendeckend statt. Bankprüfergespräche mit den Revisionsverbänden des Raiffeisensektors fänden dreimal jährlich statt.

(2) Auch laut Stellungnahme der OeNB sei die Empfehlung umgesetzt. Die im Rahmen des strukturierten Dialogs geführten Gespräche seien eine wichtige Informationsquelle und fänden in regelmäßigen Abständen statt. Auch beim Kreditinstitut 5 hätten regelmäßig Gespräche, wie Managementgespräche, stattgefunden.

Bankprüfer

Bedeutung und Bestellung

13.1 (1) Bankprüfer sind beeidete Wirtschaftsprüfer, die Banken zur Prüfung der Jahresabschlüsse bestellen.⁴⁶ Bankprüfer haben das Ergebnis ihrer Prüfung in einem Bestätigungsvermerk zusammenzufassen. Dieser hat das Prüfungsurteil des Bankprüfers zu beinhalten, das zweifelsfrei Auskunft darüber zu geben hat, ob der Jahresabschluss den gesetzlichen Vorschriften entspricht und ein möglichst getreues Bild der Vermögens-, Finanz- und Ertragslage des Kreditinstituts vermittelt. Der geprüfte und mit einem Bestätigungsvermerk des jeweiligen Bankprüfers versehene Jahresabschluss eines Kreditinstituts war eine wichtige Informationsquelle und wesentliche Grundlage, um das Kreditinstitut zu beurteilen – u.a. für Gesellschafter, Kapitalgeber, Kunden und andere Geschäftspartner sowie für Kontrolleinrichtungen und Aufsichtsbehörden. Dementsprechend hatten die Kreditinstitute ihre geprüften Jahresabschlüsse innerhalb von sechs Monaten nach Abschluss des Geschäftsjahres der FMA und OeNB vorzulegen.⁴⁷

(2) Die Bankenaufsicht war nicht zuständig für die Beaufsichtigung der Bankprüfer. Diese behördliche Aufgabe oblag der im Jahr 2016 gegründeten weisungsfreien Abschlussprüferaufsichtsbehörde (APAB), die wie die Bankprüfer nicht Teil der Bankenaufsicht war. Zu ihren Aufgaben zählten auch Inspektionen bei Bankprüfern. Bei diesen Inspektionen bestand die Möglichkeit, dass die Abschlussprüferaufsichtsbehörde Mängel bei Prüfungshandlungen der Bankprüfer oder Hinweise auf Fehler in den vom Bankprüfer geprüften Jahresabschlüssen identifizierte. Im Jahr 2021 wurde das Finanzmarktaufsichtsbehördengesetz⁴⁸ dahingehend angepasst, dass Amtshilfe zwischen der FMA und der Abschlussprüferaufsichtsbehörde möglich ist. Davor war die Abschlussprüferaufsichtsbehörde nicht ermächtigt, derartige Feststellungen der FMA mitzuteilen.

(3) Die Gesellschafter der Kreditinstitute hatten die Bankprüfer vor Beginn des zu prüfenden Geschäftsjahres zu bestellen und dies der FMA unverzüglich schriftlich anzuzeigen. Die FMA konnte gegen die Bestellung eines Bankprüfers Widerspruch erheben, wenn der begründete Verdacht auf Vorliegen einer Befangenheit oder eines gesetzlichen Ausschließungsgrundes bestand, z.B. bei Fehlen der erforderlichen Vorbildung, Eigenschaften oder Erfahrungen und bei Ausübung der Tätigkeit ohne die erforderliche berufliche Sorgfalt.⁴⁹

⁴⁶ §§ 60 ff. Bankwesengesetz

⁴⁷ § 44 Bankwesengesetz

⁴⁸ BGBl. I 97/2001 i.d.g.F.

⁴⁹ § 63 Abs. 1 Bankwesengesetz, § 61 Abs. 2 und § 62 leg. cit., § 270 Abs. 3 Unternehmensgesetzbuch (UGB), dRGBL. S. 219/1897 i.d.g.F.

(4) Beim Bankprüfer eines der vom RH ausgewählten Kreditinstitute lag für die FMA im Zusammenhang mit der Prüfung der Jahresabschlüsse dieses Kreditinstituts eine derartige Verletzung der Sorgfaltspflichten vor.

In ihrem Prüfbericht einer Vor–Ort–Prüfung beanstandete die OeNB, dass das Kreditinstitut bei der Bestimmung seines Risikodeckungspotenzials – entgegen den rechtlichen Bestimmungen – Partizipationskapital anrechnete, für dessen Finanzierung der externe Kapitalgeber einen Kredit des Kreditinstituts erhalten hatte. Gemäß FMA ergaben weitere Erhebungen und die Einholung von Stellungnahmen des Kreditinstituts und des Bankprüfers, dass die Anrechnung dieses kreditfinanzierten Partizipationskapitals dem Bankprüfer bekannt war, er nach der Prüfung der Jahresabschlüsse trotzdem einen uneingeschränkten Bestätigungsvermerk erteilte und keine Feststellungen zur Nichtanrechenbarkeit des Partizipationskapitals traf. Daher lag für die FMA ein Ausschließungsgrund gemäß § 62 Z 15 Bankwesengesetz vor.

Im Rahmen des von der FMA eingeleiteten Ermittlungsverfahrens kam es zu mehreren Terminen mit der für die Bankprüfung zuständigen Prüfungsgesellschaft. Die beiden Personen, die für die Prüfungsgesellschaft als Bankprüfer die Bestätigungsvermerke zu den betroffenen Jahresabschlüssen des Kreditinstituts gezeichnet hatten, wurden „auf Druck der FMA“ für jeweils mehrere Jahre von Prüfungen des Kreditinstituts als verantwortliche Zeichner abgezogen. Da die FMA die mangelnde Sorgfalt lediglich bei diesen beiden Personen sah, an der Prüfungsgesellschaft aber keine Zweifel hatte, beendete sie das Ermittlungsverfahren. Die Prüfungsgesellschaft war auch in den Folgejahren und bis zum Konkurs des Kreditinstituts dessen Bankprüfer.

- 13.2 Der RH hielt fest, dass Bankprüfer nicht Teil der staatlichen Bankenaufsicht sind. Allerdings sind die von ihnen geprüften und mit einem Bestätigungsvermerk versehenen Jahresabschlüsse eine wichtige Informationsquelle für die Bankenaufsicht und andere Akteure, z.B. Kapitalgeber, Kunden oder andere Geschäftspartner.

Aufgrund ihrer wichtigen Funktion und des Vertrauens in die Richtigkeit und Verlässlichkeit ihrer Prüfungsurteile war für den RH von großer Bedeutung, dass die Qualität der Bankprüfer und die bei den Prüfungen angewendete Sorgfalt sichergestellt sind.

Der RH empfahl der FMA und der OeNB, bei ihrer aufsichtlichen Tätigkeit (z.B. der Bankenanalyse anhand geprüfter Jahresabschlüsse oder der anlassbezogenen Kommunikation mit Bankprüfern) auf die Qualität der von den Bankprüfern erbrachten Prüfleistung zu achten. Bei einem Verdacht auf das Vorliegen von Ausschließungsgründen bei Bankprüfern (z.B. mangelnde berufliche Sorgfalt) wären Ermittlungsverfahren einzuleiten.

Darüber hinaus empfahl er der FMA und der OeNB, im Rahmen der Bankprüfergespräche bzw. der Auditor Days auf für die Bankenaufsicht wichtige Aspekte und Inhalte der von den Bankprüfern durchgeführten Abschlussprüfungen hinzuweisen und – im Rahmen der gesetzlichen Möglichkeiten – die Zusammenarbeit mit den Bankprüfern zu verstärken.

Im Zusammenhang mit der Bedeutung der Bankprüfer für die Bankenaufsicht verwies der RH auf die Empfehlungen der Arbeitsgruppe Bankenaufsicht (TZ 48).

- 13.3 (1) Die FMA gab in ihrer Stellungnahme an, dass die Empfehlungen umgesetzt seien. Sie betrachte Bankprüfer als wesentliche Partner in der Aufsicht über Kreditinstitute und befürworte jegliche Maßnahme zur Sicherung der Qualität der Prüfleistung. Gemäß § 3 Abs. 2 Finanzmarktaufsichtsbehördengesetz könne die FMA bei Wahrnehmung ihrer Aufgaben die Prüfberichte der Abschlussprüfer zugrunde legen, sofern nicht begründete Zweifel an deren Richtigkeit oder Vollständigkeit bzw. an der Fachkunde oder Sorgfalt bestünden. Diese Wertung fließe in die Aufsicht ein.

Institutsspezifisch würden Bankprüfer und Aufsichtsrat eines Kreditinstituts jährlich erklären, dass betreffend die Person des Bankprüfers keine Ausschließungsgründe vorliegen. Bei Zweifeln an dieser Erklärung bzw. bei Sorgfaltswidrigkeiten leite die FMA Ermittlungsverfahren ein. Diese hätten, je nach Einzelfall, zu einem Wechsel des Bankprüfers oder sogar der Wirtschaftsprüfungsgesellschaft geführt. Neben den Auditor Days fänden im Anlassfall weitere Gespräche statt. Die FMA gewinne dabei auch einen Eindruck von der Qualität der Prüfleistung. Defizite würden vorgebracht.

Die Zusammenarbeit mit Bankprüfern, Prüfungsverbänden und der Abschlussprüferaufsichtsbehörde (**APAB**) werde laufend verbessert. Es gelte, konkrete Erwartungen an die Prüfer zu kommunizieren, den Informationsaustausch zu fördern und etwaige Zweifel an der Prüfleistung zeitnah und korrekt aufzugreifen. Zu nennen seien Quartalsgespräche mit den Prüfungsverbänden und halbjährliche Gespräche mit den „Big 4“-Prüfungsgesellschaften, den Prüfungsverbänden, der KSW (Kammer der Steuerberater und Wirtschaftsprüfer) und dem IWP (Institut Österreichischer Wirtschaftsprüfer) sowie der regelmäßige Austausch und gemeinsame Veranstaltungen mit der APAB zu relevanten Themen sowie Rundschreiben von APAB und FMA.

Hinweise auf wesentliche Aufsichtsaspekte (z.B. Mitteilung wesentlicher Verfahren, Vor-Ort-Prüfungen oder aufsichtlicher Wahrnehmungen) seien Gegenstand des strukturierten Dialogs. Die geteilten Informationen würden von den Bankprüfern bei der Prüfung berücksichtigt und würden somit die Zusammenarbeit zwischen Bankenaufsicht und Prüfern stärken. Diese sei in den letzten Jahren intensiviert und von allen Beteiligten als sehr sinnvoll und hilfreich wahrgenommen worden.

(2) Auch die OeNB erachtete laut ihrer Stellungnahme die Empfehlungen als umgesetzt. Sie verwies auf die Zusammenarbeit in Form der Bankprüfergespräche bzw. Auditor Days und auf mögliche Wahrnehmungen zur Prüfleistung des Bankprüfers, die aus Vor-Ort-Prüfungen stammten. Im Sinne der Effizienz des Aufsichtssystems seien alle Maßnahmen zu begrüßen, die eine entsprechende Qualität der Arbeit der Bankprüfer sichern; ein Monitoring dieses Berufsstandes mit gesetzlichen Verpflichtungen, Standesregeln und einer eigenen Aufsichtsbehörde komme der OeNB allerdings nicht zu – dies wäre auch ressourcenmäßig nicht darstellbar. Sehr wohl aber beteilige sich die OeNB am Know-how-Transfer oder unterstütze entsprechende Ausbildungsinitiativen, etwa den Certified Audit Manager der dezentralen Bankprüfungseinrichtungen.

Redepflicht der Bankprüfer

14.1 (1) Ein Bankprüfer hat der FMA und der OeNB unverzüglich schriftlich zu berichten, wenn er

- Tatsachen feststellt, die eine Gefährdung des von ihm geprüften Kreditinstituts bzw. die wesentliche Verletzung rechtlicher Vorgaben durch das Kreditinstitut darstellen (z.B. Gefährdung des Bestands des Kreditinstituts und der Erfüllbarkeit seiner Verpflichtungen oder wesentliche Verletzung des Bankwesengesetzes),
- begründete Zweifel an der Richtigkeit von Unterlagen hat oder
- seinen Bestätigungsvermerk versagt bzw. einschränkt.⁵⁰

Der FMA oblag die rechtliche Würdigung der vom Bankprüfer ausgeübten Redepflicht. Bei Bedarf konnte die FMA die OeNB mit einer Sonderanalyse beauftragen. Stellte die FMA einen Verstoß gegen rechtliche Bestimmungen fest, konnte sie behördliche Maßnahmen ergreifen.⁵¹

(2) Auch bei vom RH ausgewählten Kreditinstituten übten die Bankprüfer im überprüften Zeitraum ihre Redepflicht aus.

(a) So kam der Bankprüfer eines Kreditinstituts in den Jahren 2018 bis 2021 mehrmals seiner Redepflicht nach, etwa weil er festgestellt hatte, dass sich aufgrund drohender Verluste bzw. eines zusätzlichen Wertberichtigungsbedarfs die Risikolage verschärft hatte oder wegen der drohenden Nichterfüllung gesetzlicher Eigenmittelvorgaben durch das Kreditinstitut. Die FMA würdigte die mitgeteilten Informationen

⁵⁰ gemäß § 63 Abs. 3 Bankwesengesetz (Redepflicht) und § 273 Abs. 2 Unternehmensgesetzbuch

⁵¹ Gemäß § 70 Bankwesengesetz zählten dazu u.a. die Aufforderung des Kreditinstituts bzw. des Bankprüfers zur Stellungnahme, die Aufforderung des Kreditinstituts zur Herstellung des rechtmäßigen Zustands unter Androhung einer Zwangsstrafe, die Abberufung der Geschäftsleitung oder die Anordnung von Kapitalzuführungen.

in rechtlicher Hinsicht und holte bei Bedarf weitere Informationen bzw. Stellungnahmen des jeweiligen Bankprüfers ein.

(b) Der Bankprüfer eines anderen Kreditinstituts übte seine Redepflicht aus, nachdem die FMA dem Kreditinstitut drei Tage zuvor mit Mandatsbescheid „die Fortführung des Geschäftsbetriebs mit sofortiger Wirkung zur Gänze untersagt“ hatte. Unter Bezugnahme auf die in diesem Mandatsbescheid „beschriebenen Malversationen, die zum Nichtvorliegen von Bankguthaben“ bei mehreren Kreditinstituten „in Höhe von insgesamt rd. 128,5 Mio. EUR [...] führen“, teilte der Bankprüfer der FMA mit, dass die Erfüllbarkeit der Verpflichtungen des Kreditinstituts gefährdet ist. Der Bankprüfer widerrief seinen Bestätigungsvermerk zum Jahresabschluss und teilte der FMA seine Kündigung des Prüfungsvertrags mit dem Kreditinstitut aus wichtigem Grund mit.⁵²

- 14.2 Der RH wies darauf hin, dass bei den von ihm ausgewählten Kreditinstituten die Bankprüfer ihre Redepflicht ausübten. So kam der Bankprüfer eines Kreditinstituts in den Jahren vor Eröffnung des Konkurses über das Vermögen des Kreditinstituts mehrmals seiner Redepflicht nach. Der Bankprüfer eines anderen Kreditinstituts übte seine Redepflicht erst aus, nachdem die FMA dem Kreditinstitut drei Tage zuvor die Fortführung des Geschäftsbetriebs mit sofortiger Wirkung untersagt hatte.

⁵² gemäß § 270 Abs. 6 Unternehmensgesetzbuch

Whistleblower

Bearbeitung von Whistleblower–Hinweisen

- 15 (1) Gemäß FMA sind Whistleblower „in der Regel natürliche Personen, die erlangte Informationen über Verstöße melden oder offenlegen. Ein Whistleblower will primär auf einen Missstand aufmerksam machen und wünscht, dass dieser abgestellt wird bzw. dass eine Gefährdung oder Schädigung eines größeren Kreises von Personen (z.B. Einleger, Gläubiger oder Versicherte), des öffentlichen Interesses oder des Finanzmarktes verhindert oder begrenzt wird. Eine eventuelle persönliche Betroffenheit ist höchstens sekundär. Häufig haben Whistleblower Kenntnis einer solchen Gefährdung oder Schädigung aufgrund ihrer laufenden oder früheren beruflichen Tätigkeit“.

Die FMA richtete eine eigene Hinweisgeberstelle ein und führte auf ihrer Website verschiedene Möglichkeiten an, Hinweise abzugeben: über ein IT–basiertes Hinweisgebersystem für anonyme Hinweise und Kommunikation, schriftlich in Papierform oder auf elektronischem Weg sowie telefonisch und mündlich gegenüber den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der Hinweisgeberstelle der FMA. Die OeNB verfügte bis zum Ende der Gebarungsüberprüfung über keine eigene Stelle für die Entgegennahme von Whistleblower–Hinweisen. Allerdings hatte sie Vorgaben für den Umgang mit Whistleblower–Hinweisen⁵³.

In den Jahren 2018 bis 2022 ergingen an die FMA regelmäßig Hinweise:

Tabelle 7: Entwicklung der Whistleblower–Hinweise; 2018 bis 2022

| Whistleblower–Hinweise | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 | Veränderung 2018 bis 2022 |
|--|--------|------|------|------|------|------------------------------|
| | Anzahl | | | | | in % |
| in der FMA eingegangene Hinweise | 232 | 263 | 276 | 298 | 237 | 2 |
| für die Bankenaufsicht relevante Hinweise ¹ | 46 | 54 | 77 | 57 | 53 | 15 |

FMA = Finanzmarktaufsichtsbehörde

Quelle: FMA; Zusammenstellung: RH

¹ Die Zahlen der FMA für die Jahre 2018 bis 2022 umfassen Hinweise zu „bedeutenden“ und „weniger bedeutenden“ Kreditinstituten.

⁵³ So hielt die OeNB z.B. im Prozesshandbuch der Abteilung für Bankenrevision fest, dass bei Eingang eines aufsichtsrelevanten Whistleblower–Hinweises dieser ohne zeitlichen Verzug an die zuständigen Stellen in der FMA übermittelt wird.

(2) Erhielt die FMA einen Hinweis, ergriff sie vor allem folgende Maßnahmen:

- Anzeigen bei der Staatsanwaltschaft und bei anderen Behörden,
- eigene Ermittlungsverfahren und Analysen,
- Veröffentlichungen von Investorenwarnungen,
- „Fit & Proper“-Überprüfungen der Mitglieder von Geschäftsleitungen und Aufsichtsräten,
- Durchführung von Managementgesprächen und Vor-Ort-Prüfungen bei den betroffenen Kreditinstituten.

Gemäß der Prozessbeschreibung der FMA für den Umgang mit Whistleblower-Hinweisen waren diese in der jeweiligen Fachabteilung ohne unnötigen Aufschub einer Erstüberprüfung zu unterziehen. Der zuständige FMA-SPOC informierte den jeweiligen OeNB-SPOC per E-Mail mit dem Verweis auf die streng vertrauliche Behandlung des Hinweises.

In ihren Ermittlungsverfahren hatte die FMA bei der Wahl der Aufsichtsmaßnahme darauf zu achten, die Anonymität des Hinweisgebers zu wahren. So oblag der FMA gemäß § 99g Bankwesengesetz u.a.

- der angemessene Schutz der hinweisgebenden Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter von Kreditinstituten vor Vergeltung, Diskriminierung oder anderen Arten von Mobbing,
- der Schutz personenbezogener Daten der Hinweisgeber und der durch Hinweise belasteten Personen sowie
- die Geheimhaltung der Identität des Hinweisgebers, soweit nicht die Offenlegung der Identität im Rahmen eines staatsanwaltschaftlichen, gerichtlichen oder verwaltungsrechtlichen Verfahrens zwingend zu erfolgen hat.

Mit 1. Juli 2021 führte die FMA eine zentrale Datenbank ein, um alle Whistleblower-Hinweise zu erfassen.

(3) Die Hinweisgeberstelle übermittelte dem Vorstand halbjährlich – bzw. seit Juli 2021 vierteljährlich – eine Aufstellung. Diese beinhaltete die Anzahl der je Quartal eingegangenen Whistleblower-Hinweise, die Verteilung dieser Hinweise nach Schwerpunkten und eine Aufstellung aller noch offenen bzw. laufenden Verfahren. Die öffentlich zugänglichen Jahresberichte der FMA⁵⁴ enthielten Angaben zur Anzahl der Hinweise und deren Verteilung nach Schwerpunkten.

⁵⁴ <https://www.fma.gv.at/publikationen/fma-jahresberichte/> (abgerufen am 23. November 2023)

Whistleblower–Hinweise bei den vom RH ausgewählten Kreditinstituten

16.1 (1) In den Jahren 2015 bis 2020 erhielt die FMA mehrere Whistleblower–Hinweise zu vermeintlichen bzw. tatsächlichen Vorkommnissen bei den vom RH ausgewählten Kreditinstituten. Auf einen Teil dieser Hinweise wird nachfolgend eingegangen.

(2) Während der Vor–Ort–Prüfung der OeNB beim Kreditinstitut 5 im Jahr 2015 (TZ 39) erhielt die FMA einen Whistleblower–Hinweis, wonach der Vorsitzende des Vorstands dieses Kreditinstituts mit Wissen mehrerer Bediensteter betrügerisch agiere, dem Kreditinstitut finanzielle Mittel für private Zwecke entziehe und diesbezüglich falsche Konten nutze.

Die FMA setzte die OeNB über das Einlangen des Hinweises in Kenntnis. In weiterer Folge bezog die OeNB die Vorwürfe des Whistleblowers in ihre laufende Vor–Ort–Prüfung ein, ohne das Kreditinstitut über den Whistleblower–Hinweis zu informieren.

Noch während der Vor–Ort–Prüfung verständigte die Zentrale Staatsanwaltschaft zur Verfolgung von Wirtschaftsstrafsachen und Korruption (**WKStA**), die ebenfalls einen Whistleblower–Hinweis erhalten hatte, die FMA über eine Verfahrenseinstellung gegen die Geschäftsleitung und einen Prokuristen der Bank. Die FMA informierte ihrerseits die WKStA u.a. über die laufende Vor–Ort–Prüfung, den Whistleblower–Hinweis und dass die darin enthaltenen Angaben bis dahin nicht verifiziert werden konnten. Die FMA sagte der WKStA zu, sie laufend über die Erkenntnisse der Vor–Ort–Prüfung zu informieren.

Rund zwei Wochen später informierte die FMA die WKStA telefonisch, dass die OeNB den Whistleblower–Hinweis noch nicht bestätigen könne. Laut Telefonnotiz der FMA ersuchte sie die WKStA, „derzeit noch Abstand davon zu nehmen, Ermittlungen aufzunehmen“.

Nach der Vor–Ort–Prüfung übermittelte die OeNB den Prüfbericht an die FMA (TZ 42). Im Prüfbericht ging sie nicht auf den Whistleblower–Hinweis ein, erstellte diesbezüglich aber ein eigenes Dokument, das sie der FMA ebenfalls übermittelte. Darin hielt sie fest, dass sie den Vorwurf im Whistleblower–Hinweis nicht bestätigen konnte. Die OeNB erläuterte ihre Prüfschritte, wies aber u.a. auch darauf hin, dass „lediglich Prüfungshandlungen gesetzt wurden, die mit dem Prüfungsauftrag (Gesamtbankrisikosteuerung, Adressenausfallsrisiko) im Einklang standen“. Weiters wies sie darauf hin, dass die in der Whistleblower–Meldung erwähnten Personen nicht mit den Vorwürfen konfrontiert worden seien und der „Wahrheitsgehalt der Meldung seitens der OeNB–Prüfer zwangsläufig nur unvollständig beurteilt werden“

könne. Die OeNB hielt auch fest, dass es vom Whistleblower keine Bereitschaft zu einem Gespräch gegeben habe.

Noch bevor die FMA das Dokument der OeNB zum Whistleblower-Hinweis erhielt, informierte sie – wie aus einer Telefonnotiz der WKStA hervorging – die WKStA mündlich, dass laut OeNB beim Kreditinstitut 5 „kein Verdacht der Untreue besteht“.⁵⁵ Die FMA leitete den Prüfbericht der OeNB über die Vor-Ort-Prüfung 2015 und das zusätzliche Dokument nicht an die WKStA weiter.

Die FMA war zu dem Schluss gekommen, nur eine Zusammenfassung der OeNB-Erkenntnisse an die WKStA zu übermitteln. Im Schreiben an die WKStA hielt die FMA fest, dass „der in der Whistleblower-Meldung erhobene Vorwurf gegen die Bank nicht bestätigt werden konnte“. Sie legte ihrem Schreiben weder das Dokument der OeNB bei, noch erwähnte sie die von der OeNB aufgezählten Einschränkungen bei deren Überprüfung der Whistleblower-Meldung. Am gleichen Tag erhielt die FMA eine schriftliche Verständigung der WKStA, dass diese von der Einleitung eines Ermittlungsverfahrens gegen die Geschäftsleitung des Kreditinstituts 5 absieht.

(3) Zu erneuten Whistleblower-Hinweisen zum Kreditinstitut 5 kam es zwischen Oktober 2019 und Februar 2020. Die Hinweise bezogen sich auf

- zu hohe Zinsen,
- ein fragliches Geschäftsmodell,
- „Pseudokunden“,
- künstliche bzw. gefälschte Kreditgeschäfte ohne Wissen der realen Kreditkunden,
- zweifelhafte Kapitalflüsse zwischen einem regionalen Verein und seinen finanziell gefährdeten Sponsoren, die gleichzeitig Kreditkunden und zum Teil Mitglieder des Aufsichtsrats des Kreditinstituts waren, sowie
- die fehlende Internetpräsenz des Kreditinstituts.

Aufgrund der Whistleblower-Hinweise zogen die FMA und die OeNB die für das zweite Quartal 2020 geplante Vor-Ort-Prüfung beim Kreditinstitut 5 auf das erste Quartal 2020 vor. Nachdem die OeNB bei der Vor-Ort-Prüfung massive Malversationen festgestellt (TZ 42) und die FMA mittels Mandatsbescheid dem Kreditinstitut die Fortführung der Geschäfte untersagt hatte, ging ein weiterer Whistleblower-Hinweis zu Zahlungsabflüssen aus dem Kreditinstitut ein. Die FMA übermittelte die erhaltenen Informationen an die WKStA. Auch die einige Tage später erhaltene Whistleblower-Meldung, die mehrere Personen im Umfeld des Kreditinstituts belastete, leitete die FMA an die WKStA weiter. Über das Vermögen

⁵⁵ Untreue liegt gemäß § 153 Strafgesetzbuch (Bundesgesetz über die mit gerichtlicher Strafe bedrohten Handlungen; BGBl. 60/1974 i.d.g.F.) vor, wenn jemand „seine Befugnis, über fremdes Vermögen zu verfügen oder einen anderen zu verpflichten, wissentlich missbraucht und dadurch den anderen am Vermögen schädigt“.

des Kreditinstituts wurde auf Antrag der FMA der Konkurs eröffnet. In weiterer Folge entzog die EZB dem Kreditinstitut die Konzession (TZ 45).

(4) Auch beim Kreditinstitut 3 kam es im überprüften Zeitraum zu mehreren Whistleblower-Hinweisen. So wies ein Whistleblower die FMA auf vermutete Missstände im Kreditinstitut hin, etwa auf Verstöße eines Mitglieds des Aufsichtsrats gegen „Fit & Proper“-Vorgaben.

Die anschließenden Ermittlungen der FMA und die dabei festgestellte Vielzahl an Organfunktionen dieses Mitglieds des Aufsichtsrats resultierten in erheblichen Zweifeln der FMA an dessen erforderlicher Unvoreingenommenheit und in der Identifikation von potenziellen Interessenkonflikten. Dies führte letztlich zur Abberufung des Mitglieds des Aufsichtsrats.

Die FMA erhielt weitere Whistleblower-Hinweise. Sie führte Ermittlungen durch und übermittelte Sachverhaltsdarstellungen an die Staatsanwaltschaft. Da sich das Kreditinstitut 3 wirtschaftlich negativ entwickelte, stellten die FMA und die OeNB einen Frühinterventionsbedarf fest.⁵⁶ Da dieser nicht behoben werden konnte, bestellte die FMA eine fachkundige Aufsichtsperson und untersagte dem Kreditinstitut 3 den weiteren Geschäftsbetrieb. Einige Monate später wurde das Kreditinstitut geschlossen.

- 16.2 Zu dem im Jahr 2015 bei der FMA eingegangenen Whistleblower-Hinweis betreffend das Kreditinstitut 5 wies der RH darauf hin, dass die OeNB die Vorwürfe nicht vollumfänglich überprüfte. In ihrem diesbezüglich an die FMA übermittelten Dokument erläuterte sie ihre Prüfschritte und hielt fest, dass der Wahrheitsgehalt des Whistleblower-Hinweises seitens der OeNB-Prüfer nur unvollständig beurteilt werden konnte. Der RH kritisierte, dass die FMA die WKStA nur unvollständig informierte: Die FMA teilte der WKStA nur mit, dass der Vorwurf des Whistleblowers gegen das Kreditinstitut nicht bestätigt werden konnte. Sie übermittelte ihr aber nicht das diesbezügliche Dokument der OeNB und informierte sie nicht über die nur begrenzten Prüfungshandlungen und die einschränkenden Aussagen der OeNB.

Der RH empfahl der FMA, Informationen an Ermittlungsbehörden über Feststellungen aufgrund von Whistleblower-Hinweisen – soweit gesetzlich zulässig – umfassend und vollständig weiterzuleiten. Jedenfalls wären auch sachdienliche Hinweise zu übermitteln, wie etwa eine eingeschränkte Möglichkeit, Whistleblower-Hinweise zu überprüfen.

⁵⁶ gemäß § 44 Abs. 2 Sanierungs- und Abwicklungsgesetz (BaSAG), BGBl. I 98/2014 i.d.g.F.

Zu den in mehreren Whistleblower-Meldungen enthaltenen Hinweisen auf eine fehlende Internetpräsenz des Kreditinstituts 5 verwies der RH auf seine Empfehlung in TZ 42.

- 16.3 Die FMA gab in ihrer Stellungnahme an, dass die Empfehlung umgesetzt sei. In ihrem Whistleblowing-Prozess seien Anwendungsbereiche für Anzeigen und andere Weiterleitungen von Whistleblowing-Informationen geregelt. Erfasst seien die Bereiche Verwaltungsrecht, Strafrecht und Abgabenrecht. Dabei gehe es u.a. um Anzeigen, Verständigungen und Amtshilfe an Bezirksverwaltungsbehörden, Abgabenbehörden und sonstige Behörden, Kriminalpolizei, Staatsanwaltschaften – einschließlich der WKStA – sowie Gerichte. Auch internationale Zusammenarbeit sei vorgesehen. Die Bediensteten der FMA hätten daher eine konkrete Handlungsanleitung, anhand derer Informationen weitergeleitet würden. In Bezug auf Strafbehörden würden nach Prüfung des Sachverhalts alle relevanten Informationen in Zusammenhang mit dem Verdacht einer Straftat (einschließlich sachdienlicher Hinweise) nach Maßgabe von § 78 Strafprozessordnung 1975⁵⁷ übermittelt. Der Prozess zu Whistleblowing-Eingaben werde regelmäßig überprüft und gegebenenfalls angepasst.

Zur Kritik des RH, dass die FMA die WKStA beim Kreditinstitut 5 nur unvollständig informiert hatte, teilte die FMA mit, dass dieses Vorgehen durch das von der FMA als Amtsgeheimnis zu wahrende Bankgeheimnis begründet sei. Ein anderes Vorgehen hätte einen Rechtsbruch seitens der Behörde dargestellt. Die FMA verwies diesbezüglich auf das folgende Vorbringen in einem Urteil des Landesgerichts für Zivilrechtssachen Wien: „Nach § 38 Abs. 1 BWG⁵⁸ haben Organe von Behörden sowie der OeNB das Bankgeheimnis als Amtsgeheimnis zu wahren, wenn ihnen bei ihrer dienstlichen Tätigkeit Tatsachen bekannt werden, die dem Bankgeheimnis unterliegen. Dass die Stellungnahme der OeNB dem Bankgeheimnis unterliegende Tatsachen enthält, ist offenkundig. Nach Abs. 2 leg. cit. besteht die Verpflichtung der Wahrung des Bankgeheimnisses – soweit gegenständlich relevant – lediglich in einem Strafverfahren gegenüber den Staatsanwaltschaften und Gerichten nach Maßgabe der §§ 116, 210 Abs. 3 StPO⁵⁹ nicht. Die FMA hätte die Stellungnahme der OeNB also erst nach Erhalt einer Aufforderung nach § 116 StPO an die WKStA übermitteln können, andernfalls hätte sie gegen § 38 BWG verstoßen und sich insofern rechtswidrig verhalten.“ Auf dieser Grundlage weise die FMA die Kritik des RH in diesem Punkt zurück.

- 16.4 Der RH entgegnete der FMA, dass er seine Kritik im Zusammenhang mit dem im Jahr 2015 bei der FMA eingegangenen Whistleblower-Hinweis betreffend das Kreditinstitut 5 weiterhin aufrecht hält.

⁵⁷ BGBl. 631/1975 i.d.g.F.

⁵⁸ BWG = Bankwesengesetz

⁵⁹ StPO = Strafprozessordnung

Der RH wies darauf hin, dass die FMA der WKStA nach deren Kontaktaufnahme zugesagt hatte, sie laufend über die Erkenntnisse der Vor–Ort–Prüfung der OeNB beim Kreditinstitut 5 zu informieren. Später ersuchte die FMA die WKStA, noch keine Ermittlungen aufzunehmen. Obwohl die OeNB die FMA über ihre eingeschränkte Prüfung des Whistleblower–Hinweises informiert hatte, teilte die FMA der WKStA letztlich nur mit, dass der Vorwurf des Whistleblowers gegen das Kreditinstitut nicht bestätigt werden konnte; dies ohne jegliche Information über das diesbezügliche Dokument der OeNB sowie die nur begrenzten Prüfungshandlungen und einschränkenden Aussagen der OeNB.

Wenn die FMA, wie von ihr nun vorgebracht wurde, die von der OeNB erhobenen Informationen erst nach Erhalt einer Aufforderung nach § 116 Strafprozessordnung 1975 an die WKStA hätte weiterleiten dürfen, war dieses von der FMA gewählte Vorgehen nicht schlüssig: Aus Sicht des RH hätte sie der WKStA die von der OeNB bei der Vor–Ort–Prüfung erhobenen Informationen von Anfang an nicht in Aussicht stellen dürfen oder sie hätte die WKStA in ihrer abschließenden Mitteilung zumindest darauf hinweisen sollen, dass die OeNB nur begrenzte Prüfungshandlungen vorgenommen hatte. Die FMA nahm keine dieser Möglichkeiten wahr.

Der RH verblieb bei seiner Empfehlung.

Eignung von Geschäftsleitungen und Aufsichtsräten („Fit & Proper“)

Notwendigkeit der Eignung

17 (1) In Kreditinstituten müssen die Mitglieder der Geschäftsleitung und des Aufsichtsrats sowie die Inhaber von Schlüsselfunktionen (d.h. Leitungen interner Kontrollfunktionen wie der Internen Revision)⁶⁰ fachlich und persönlich geeignet („fit and proper“) sein, ihre Aufgaben zu erfüllen. Die Eignungskriterien⁶¹ sind im Bankwesengesetz festgelegt.

(2) Die „Fit & Proper“-Eigenschaft der Geschäftsleitung ist eine wesentliche Voraussetzung für die Erteilung der Konzession für ein Kreditinstitut. Die Geschäftsleitung hat die Geschäfte des Kreditinstituts zu führen, muss u.a. alle damit verbundenen Risiken kennen und diese durch angemessene Strategien und Verfahren steuern, überwachen und begrenzen.⁶²

Der Aufsichtsrat hat die Geschäftsleitung zu überwachen und muss daher in der Lage sein, die Entscheidungen der Geschäftsleitung zu hinterfragen.

(3) Mit dem „Fit & Proper“-Rundschreiben⁶³ veröffentlichte die FMA eine Orientierungshilfe für die Beurteilung der Eignung von Mitgliedern der Geschäftsleitung und des Aufsichtsrats sowie von Inhabern von Schlüsselfunktionen. Darin legte die FMA u.a. ihre Rechtsansicht zu relevanten Bestimmungen und ihre Erwartungshaltung hinsichtlich der Eignungskriterien dar.⁶⁴ Das „Fit & Proper“-Rundschreiben enthielt etwa eine Auflistung der relevanten regulatorischen Vorgaben, zu denen die FMA ausreichende Kenntnisse erwartete, z.B. Bankwesengesetz und Kapitaladäquanzverordnung.

⁶⁰ Bei Kreditinstituten von „erheblicher Bedeutung“ im Sinne des § 5 Abs. 4 Bankwesengesetz (Bilanzsumme von mindestens 5 Mrd. EUR; jedenfalls als bedeutend oder systemrelevant eingestufte Kreditinstitute) sind darunter auch Leitungen der Risikomanagementabteilung (§ 39 Abs. 5 Bankwesengesetz) und der Bankwesengesetz-Compliance-Funktion (§ 39 Abs. 6 Bankwesengesetz) zu verstehen.

⁶¹ § 5 Abs. 1 Z 6 bis 13 Bankwesengesetz (Eignungsvoraussetzungen für Geschäftsleitungen), § 28a Abs. 3 leg. cit. (Vorsitzende des Aufsichtsrats), § 28a Abs. 5 leg. cit. (Mitglieder des Aufsichtsrats) sowie § 42 Abs. 1 und 2 leg. cit. (Leitung Interne Revision)

⁶² § 5 Abs. 1 und § 39 Abs. 1 und 2 Bankwesengesetz

⁶³ Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung galt die Version vom 30. August 2018, die jene aus Juli 2014 ersetzte.

⁶⁴ Das Rundschreiben verwies auch auf die „Leitlinien zur Bewertung der Eignung von Mitgliedern des Leitungsorgans und Inhabern einer Schlüsselfunktion EBA/GL/2017/12“ und „Leitlinien zur internen Governance EBA/GL/2017/11“ der Europäischen Bankenaufsichtsbehörde.

Eignungskriterien

- 18 (1) Die nachfolgende Tabelle enthält die im Bankwesengesetz festgelegten wesentlichen Eignungskriterien für Mitglieder der Geschäftsleitung und des Aufsichtsrats sowie für Inhaber von Schlüsselfunktionen:

Tabelle 8: Wesentliche Eignungskriterien

| Eignungskriterien | Mitglieder der Geschäftsleitung | Mitglieder des Aufsichtsrats | Inhaber von Schlüsselfunktionen |
|---|---------------------------------|------------------------------|---------------------------------|
| fachliche Eignung und erforderliche Erfahrung | ja | ja | ja |
| persönliche Eignung und Zuverlässigkeit | ja | ja | ja |
| Unvoreingenommenheit | ja | ja | ja |
| formale Unabhängigkeit | | ja ¹ | |
| ausreichende zeitliche Verfügbarkeit | ja | ja | |

¹ von mindestens einem Mitglied zu erfüllen

Quellen: FMA; Bankwesengesetz

Mitglieder der Geschäftsleitung und des Aufsichtsrats sowie Inhaber von Schlüsselfunktionen haben jederzeit die notwendige fachliche Eignung und erforderliche Erfahrung – „Fitness“ – aufzuweisen. Darüber hinaus müssen die Geschäftsleitung und der Aufsichtsrat jeweils kollektiv geeignet sein, ihre Aufgaben zu erfüllen⁶⁵ – nicht jedes Mitglied muss über die gleiche fachliche Eignung und die erforderlichen Kenntnisse verfügen.

Darüber hinaus müssen Mitglieder der Geschäftsleitung und des Aufsichtsrats sowie Inhaber von Schlüsselfunktionen jederzeit „Propriety“ aufweisen, das heißt

- die notwendige persönliche Eignung, Aufrichtigkeit und Zuverlässigkeit (in der beruflichen Tätigkeit oder der persönlichen Sphäre dürfen keine Rechtswidrigkeiten vorliegen⁶⁶) sowie
- die notwendige Unvoreingenommenheit, z.B. dürfen keine Interessenkonflikte vorliegen.

⁶⁵ Die FMA beurteilt die kollektive Eignung vor allem aufgrund der Informationen aus der Eignungsbewertung der einzelnen Mitglieder und mithilfe der vom Kreditinstitut zur Verfügung gestellten Informationen (die FMA stellte dafür z.B. eine Vorlage für eine Eignungsmatrix bereit) sowie aus sonstigen aufsichtlichen Wahrnehmungen.

⁶⁶ z.B. keine gewerberechtlichen Ausschließungsgründe; kein Insolvenzverfahren; geordnete wirtschaftliche Verhältnisse und keine Tatsachen, die Zweifel an ihrer persönlichen Zuverlässigkeit oder Aufrichtigkeit begründen

Davon ist die formale Unabhängigkeit der Mitglieder des Aufsichtsrats zu unterscheiden, wonach etwa keine wesentliche finanzielle oder geschäftliche Beziehung zum Kreditinstitut bestehen darf.⁶⁷ Seit 1. Juli 2019 ist für eine bestimmte Anzahl der Mitglieder eines Aufsichtsrats formale Unabhängigkeit erforderlich, bei allen Kreditinstituten für mindestens ein Mitglied.⁶⁸

Bei den vom RH ausgewählten Kreditinstituten verfügte z.B. das Kreditinstitut 5 bis zu seinem Konkurs im zweiten Halbjahr 2020 laut FMA über kein unabhängiges Mitglied im Aufsichtsrat; dies entgegen seiner gegenüber der FMA im September 2019 getätigten Ankündigung, diese Anforderung im zweiten Halbjahr 2019 umzusetzen.

Mitglieder der Geschäftsleitung und des Aufsichtsrats müssen ausreichend Zeit für die Erfüllung ihrer Aufgaben im Kreditinstitut aufbringen können.⁶⁹ Daher ist bei der Eignungsüberprüfung z.B. die Ausübung mehrerer Leitungs- bzw. Aufsichtstätigkeiten zu berücksichtigen.

(2) Die FMA wendete die Eignungskriterien (mit Ausnahme der Zuverlässigkeit, die immer vorliegen muss) nach dem Proportionalitätsgrundsatz an. Damit galten z.B. für Mitglieder des Aufsichtsrats von großen Kreditinstituten mit komplexen Geschäftsmodellen höhere Anforderungen an die fachliche Eignung als für jene von kleinen Kreditinstituten mit einfachen Geschäftsmodellen.

(3) Eignungskriterien waren seit dem 1. Jänner 2014 nicht mehr auf Mitglieder der Geschäftsleitung und auf Vorsitzende des Aufsichtsrats von Kreditinstituten mit einer Bilanzsumme von mehr als 750 Mio. EUR beschränkt, sondern auf alle Mitglieder des Aufsichtsrats eines Kreditinstituts ohne Größenbeschränkung anzuwenden. Für Vorsitzende eines Aufsichtsrats galten höhere fachliche Anforderungen als für „einfache“ Mitglieder.⁷⁰

⁶⁷ zu weiteren Kriterien der Unabhängigkeit siehe § 28a Abs. 5b Bankwesengesetz

⁶⁸ § 28a Abs. 5a Bankwesengesetz; Kreditinstitute von erheblicher Bedeutung im Sinne des § 5 Abs. 4 Bankwesengesetz (Bilanzsumme von mindestens 5 Mrd. EUR; jedenfalls als bedeutend oder systemrelevant eingestufte Kreditinstitute) sowie börsennotierte Kreditinstitute hatten über mindestens zwei unabhängige Aufsichtsratsmitglieder zu verfügen.

⁶⁹ § 5 Abs. 1 Z 9a und § 28a Abs. 5 Z 5 Bankwesengesetz

⁷⁰ Gemäß § 28a Bankwesengesetz mussten Vorsitzende von Aufsichtsräten fachlich geeignet sein und die für die Funktion erforderliche Erfahrung (inklusive bankbetrieblicher Finanz- und Rechnungswesen-Kenntnisse) haben. Gemäß § 28a leg. cit. mussten Mitglieder des Aufsichtsrats vor allem gemeinsam in der Lage sein, die Geschäftstätigkeit des Kreditinstituts zu überwachen; die fachliche Eignung von „einfachen“ Mitgliedern eines Aufsichtsrats umfasste damit lediglich Grundkenntnisse der wesentlichen Aufsichtsgesetze.

Ablauf und Inhalt von Eignungsüberprüfungen

- 19.1 (1) Kreditinstitute hatten die Eignung der Mitglieder ihrer Leitungsorgane und Inhaber von Schlüsselfunktionen in erster Linie selbst zu überprüfen (sogenannte bankinterne Eignungsüberprüfung). Die Eignung der Personen musste sowohl bei Antritt der Tätigkeit als auch laufend vorliegen, daher war eine kontinuierliche Überwachung der Eignung durch das Kreditinstitut erforderlich. Die laufende fachliche Eignung der Personen hatten die Kreditinstitute über Schulungsmaßnahmen sicherzustellen.⁷¹

Sie hatten der FMA jede Änderung in der Person oder den Eignungsvoraussetzungen der Mitglieder ihrer Leitungsorgane und der Inhaber von Schlüsselfunktionen unverzüglich anzuzeigen.⁷² Mit der Anzeige war auch die Bestätigung der positiv absolvierten Eignungsüberprüfung zu übermitteln.

Eine anzeigepflichtige Änderung der Eignungsvoraussetzungen stellten z.B. Interessenkonflikte von Mitgliedern der Geschäftsleitung bzw. des Aufsichtsrats dar; mögliche Interessenkonflikte waren der FMA vom Kreditinstitut unter Angabe von Maßnahmen zum Umgang mit diesen Interessenkonflikten mitzuteilen. Ein Interessenkonflikt, der die Unvoreingenommenheit beeinträchtigen konnte, lag u.a. vor, wenn ein Mitglied des Aufsichtsrats bzw. dessen Unternehmen ein ausfallgefährdeter Kreditnehmer des zu überwachenden Kreditinstituts war; dies war im Einzelfall von der FMA zu überprüfen.

(2) Die FMA führte aufsichtliche Eignungsüberprüfungen („Fit & Proper“-Verfahren) primär auf Basis von im Bankwesengesetz verankerten Anzeigepflichten der Kreditinstitute bei Erstbestellung einer Person oder Änderung der Eignung einer bereits bestellten Person durch. Der zuständige FMA-SPOC überprüfte die Vollständigkeit der übermittelten Dokumente und die rechtzeitige Übermittlung der Anzeige; zudem erstellte er ein Votum über die Eignungsüberprüfung mit Sachverhaltsdarstellung und Würdigung. Auch bei der laufenden Aufsicht identifizierte Feststellungen und Mängel konnten „Fit & Proper“-Überprüfungen der FMA nach sich ziehen.

(3) Führte ein „Fit & Proper“-Verfahren zu einer negativen Beurteilung, konnte die FMA die betroffene Person abberufen.⁷³ Laut FMA kam es nur dann zur formellen Einleitung eines solchen Verfahrens, wenn das Kreditinstitut nicht selbst den rechtmäßigen Zustand herstellte. Aus den Akten der FMA ging hervor, dass im überprüf-

⁷¹ § 28a Abs. 6 Bankwesengesetz

⁷² Erst- bzw. Neubestellungen, aber keine Wiederbestellungen; entsprechende Dokumente waren vorzulegen, etwa Ausbildungsnachweise und eidesstattliche Erklärungen der Person.

⁷³ § 70 Abs. 4b Bankwesengesetz; seit 2021 besteht die Möglichkeit, Mitglieder der Geschäftsleitung oder des Aufsichtsrats direkt abberufen; davor basierten Abberufungen auf § 70 Abs. 4 leg. cit. (Herstellung des rechtmäßigen Zustands).

ten Zeitraum wiederholt aufsichtliche Zweifel an der Eignung von Mitgliedern der Leitungsorgane beaufsichtigter Kreditinstitute zu personellen Veränderungen beitragen. Zur direkten Abberufung einer Person durch die FMA kam es bei mehreren Kreditinstituten.

(4) Die aufsichtlichen „Fit & Proper“-Verfahren konnten auch Tests enthalten. Diese dienten dazu, Personen persönlich kennenzulernen, ihre fachliche Eignung zu überprüfen und die an die FMA übermittelten Informationen über diese Personen zu verifizieren und zu ergänzen. Die FMA führte „Fit & Proper“-Tests nur mündlich und unter Einhaltung des Mehr-Augen-Prinzips durch – als „Antrittsgespräch“ ohne theoretische Fachfragen oder als fachlich-praxisorientiertes Prüfungsgespräch („Wissenstest“). Insbesondere in jenen Fällen, in denen eine Person über viel relevante Erfahrung verfügte, sah die FMA von einem Wissenstest ab.

Ob ein „Fit & Proper“-Test erforderlich war, oblag der Beurteilung durch die FMA, die dabei den Proportionalitätsgrundsatz berücksichtigte und u.a. auf die Größe des Kreditinstituts abstellte. Die FMA konnte jederzeit einen „Fit & Proper“-Test anordnen.

Die folgende Tabelle zeigt die Anzahl der von der FMA durchgeführten „Fit & Proper“-Verfahren und Wissenstests sowie deren Verteilung im Hinblick auf die Funktion der überprüften Personen im Zeitraum 2018 bis 2022:

Tabelle 9: Anzahl der „Fit & Proper“-Verfahren und Wissenstests; 2018 bis 2022

| „Fit & Proper“-Verfahren | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 | Summe 2018 bis 2022 | |
|--------------------------------------|------------|------------|------------|------------|------------|---------------------|------------|
| | Anzahl | | | | | Anzahl | in % |
| bei Mitgliedern der Geschäftsleitung | 64 | 50 | 63 | 75 | 46 | 298 | 17 |
| <i>davon mit Wissenstests</i> | 18 | 17 | 21 | 35 | 23 | 114 | |
| bei Mitgliedern des Aufsichtsrats | 318 | 249 | 235 | 330 | 259 | 1.391 | 79 |
| <i>davon mit Wissenstests</i> | 3 | 5 | 7 | 4 | 5 | 24 | |
| bei Inhabern von Schlüsselfunktionen | 13 | 22 | 13 | 15 | 5 | 68 | 4 |
| <i>davon mit Wissenstests</i> | 1 | 9 | 2 | 2 | 1 | 15 | |
| Summe | 395 | 321 | 311 | 420 | 310 | 1.757 | 100 |
| davon mit Wissenstests | 22 | 31 | 30 | 41 | 29 | 153 | |

Quelle: FMA

Die Auswertung der FMA umfasste lediglich positive Beurteilungen von „Fit & Proper“-Verfahren. Zu negativ abgeschlossenen Verfahren kam es laut Auskunft der FMA „faktisch nie“, da die betroffenen Personen ihre „Kandidatur“ auch zurückziehen konnten, wenn eine negative Beurteilung absehbar war. Im Zeitraum 2018 bis 2022 führte die FMA nur bei 153 von 1.757 „Fit & Proper“-Verfahren (9 %) Wissens-

tests durch. Den prozentuell höchsten Anteil an Wissenstests gab es bei Mitgliedern von Geschäftsleitungen (38 %); bei Mitgliedern von Aufsichtsräten betrug der Anteil der Wissenstests 2 %.

(5) Die FMA dokumentierte die mündlichen Wissenstests in ihrem elektronischen Aktensystem; ein Verlaufsprotokoll, z.B. mit konkreten Fragen bzw. der Qualität der Antworten, erstellte sie lediglich im Falle eines wiederholten Wissenstests⁷⁴ als behördliche Niederschrift (gemäß § 14 Allgemeines Verwaltungsverfahrensgesetz 1991⁷⁵) zur allfälligen Verwendung als Beweismittel.

- 19.2 Der RH hielt fest, dass die FMA im überprüften Zeitraum mehrfach Zweifel an der Eignung von Personen hatte, die zu Mitgliedern von Leitungsorganen bei von ihr beaufsichtigten Kreditinstituten bestellt worden waren; diese Zweifel trugen zu personellen Veränderungen bei. Zu direkten Abberufungen durch die FMA kam es bei mehreren Kreditinstituten.

Der RH stellte fest, dass die FMA im überprüften Zeitraum bei weniger als 10 % ihrer „Fit & Proper“-Verfahren auch einen Wissenstest durchführte. Er wies kritisch darauf hin, dass die FMA zu ihren ausschließlich mündlich abgehaltenen Wissenstests nur im Falle wiederholter Antritte Verlaufsprotokolle erstellte.

Der RH empfahl der FMA, bei ihrer Überprüfung der fachlichen Eignung bestehender oder potenzieller Mitglieder des Aufsichtsrats bzw. der Geschäftsleitung eines Kreditinstituts mehr Wissenstests durchzuführen, um dem Handlungsbedarf, der sich bei den vom RH ausgewählten Kreditinstituten zeigte, Rechnung zu tragen. Bei allen Prüfungsgesprächen wären Verlaufsprotokolle zu erstellen, um die Transparenz und Nachvollziehbarkeit zu erhöhen.

- 19.3 Die FMA teilte in ihrer Stellungnahme die Umsetzung der Empfehlung mit. Die FMA verfüge über klare und aktuelle Prozesse für Eignungsprüfungen von Organen bzw. Schlüsselfunktionen. Das umfangreiche „Fit & Proper“-Rundschreiben der FMA sei im März 2023 nach umfassender Konsultation mit der Kreditwirtschaft aktualisiert und ergänzt worden. Das Rahmenwerk für Eignungsprüfungen sei daher risikoorientiert, proportional und effektiv. Die FMA habe „Fit & Proper“-Tests schon bisher dokumentiert; dies habe sich aber im Sinne der Effizienz auf eine Zusammenfassung im elektronischen Aktensystem beschränkt.

⁷⁴ Die Wiederholung eines Wissenstests war maximal einmal möglich.

⁷⁵ BGBl. 51/1991 i.d.g.F.

Eignungsüberprüfungen bei den ausgewählten Kreditinstituten

20.1 (1) Eignungsüberprüfungen führte die FMA im überprüften Zeitraum bei allen fünf vom RH ausgewählten Kreditinstituten durch.

(2) Das Kreditinstitut 5 zeigte der FMA im Juli 2014 (auf freiwilliger Basis) zwei Wiederbestellungen von einfachen Mitgliedern ihres Aufsichtsrats an, die wie alle anderen Mitglieder des Aufsichtsrats in den 1990er Jahren bestellt worden waren. Im Juli 2014 galt bereits die mit 1. Jänner 2014 in Kraft getretene Regelung, dass die Eignungskriterien nicht nur von den Vorsitzenden des Aufsichtsrats von Kreditinstituten mit einer Bilanzsumme von mehr als 750 Mio. EUR (TZ 18), sondern von allen Mitgliedern des Aufsichtsrats zu erfüllen sind. Die FMA führte eine Eignungsüberprüfung durch, sah aber bei beiden Personen von einem Nachweis ihrer fachlichen Eignung (z.B. Nachweise von Schulungen) und einem „Fit & Proper“-Test ab. Sie begründete dies vor allem mit der bisherigen Aufsichtsratsstätigkeit der beiden Personen im Kreditinstitut und sah die kollektive Eignung des Aufsichtsrats als gegeben an. Unterlagen zur (bankinternen) Beurteilung der kollektiven Eignung des Aufsichtsrats holte die FMA nicht ein.

(3) Das Kreditinstitut 3 zeigte der FMA im Jahr 2018 die Neubestellung von zwei Mitgliedern seines Aufsichtsrats an. Beide Personen verfügten – laut ihren eidesstattlichen Erklärungen bzw. Lebensläufen – über keine Erfahrung im Finanzsektor. Geeignete Nachweise oder einen Schulungsplan hinsichtlich bankaufsichtsrechtlicher Kenntnisse – wie sie die FMA z.B. von Mitgliedern des Aufsichtsrats anderer Kreditinstitute einforderte – verlangte die FMA nicht. Auch „Fit & Proper“-Tests führte die FMA in beiden Fällen nicht durch.

Da beide Personen eine ausländische Staatsbürgerschaft hatten, musste die FMA auch etwaige Ausschließungsgründe bei der Bankenaufsichtsbehörde ihres Heimatlandes erheben.⁷⁶ Laut den Akten der FMA erfolgte dies im Jahr 2020 und ergab bei keiner der beiden Personen negative Feststellungen der ausländischen Bankenaufsichtsbehörde.

(4) Im Jahr 2021 zeigte das Kreditinstitut 3 (Bilanzsumme von weniger als 750 Mio. EUR) der FMA die Bestellung eines neuen Vorsitzenden des Aufsichtsrats an. Dieser war bereits seit mehreren Jahren einfaches Mitglied des Aufsichtsrats. Für Vorsitzende des Aufsichtsrats galten in Bezug auf ihre fachliche Eignung höhere Anforderungen als für einfache Mitglieder des Aufsichtsrats (TZ 18). Dennoch

⁷⁶ § 28a Abs. 5 Z 4 Bankwesengesetz

forderte die FMA keine weiteren Nachweise über dessen fachliche Eignung (z.B. Nachweis absolvierter Schulungen) ein bzw. sah von einem „Fit & Proper“-Test ab.

- 20.2 Der RH wies kritisch darauf hin, dass die FMA bei wiederbestellten einfachen Mitgliedern des Aufsichtsrats des Kreditinstituts 5 (im Jahr 2014), bei neu bestellten Mitgliedern des Aufsichtsrats des Kreditinstituts 3 (im Jahr 2018) sowie beim neu bestellten Vorsitzenden des Aufsichtsrats des Kreditinstituts 3 (im Jahr 2021) auf Nachweise ihrer fachlichen Eignung bzw. auf „Fit & Proper“-Tests verzichtete; dies, obwohl seit 1. Jänner 2014 die Eignungskriterien von allen Vorsitzenden und einfachen Mitgliedern des Aufsichtsrats eines Kreditinstituts zu erfüllen sind.

Daher empfahl der RH der FMA, künftig – vor allem wenn Mitglieder des Aufsichtsrats über keine oder nur geringe Erfahrung im relevanten Finanzsektor verfügen bzw. neue Vorsitzende des Aufsichtsrats bestellt werden – auf einen Nachweis der fachlichen Eignung (z.B. Einholung von Schulungsnachweisen) zu achten und einen „Fit & Proper“-Test durchzuführen.

Der RH stellte kritisch fest, dass die FMA bei zwei Mitgliedern des Aufsichtsrats des Kreditinstituts 3 mögliche Ausschlussgründe erst mit einer Verzögerung von rund zwei Jahren erhob.

Er empfahl der FMA, bei Eignungsüberprüfungen etwaige Ausschlussgründe zeitnah zu erheben.

- 20.3 Die FMA teilte in ihrer Stellungnahme mit, dass die Empfehlungen umgesetzt seien.

Die FMA sehe sich durch die Empfehlung zur Durchführung von „Fit & Proper“-Tests in ihrem Bemühen um die fortwährende Stärkung der Aufsichts- und Kontrollfunktionen in Kreditinstituten bestätigt. Insbesondere der Eignung von Mitgliedern des Aufsichtsrats messe sie seit Jahren einen hohen Stellenwert bei. Die FMA habe z.B. im überarbeiteten „Fit & Proper“-Rundschreiben aus 2023 ihre Testmethodologie offengelegt, „Fit & Proper“-Tests mit bestehenden Organen eingeführt (eine strengere Anforderung als im sonstigen europäischen Aufsichtssystem) und die Durchführung von „Fit & Proper“-Tests standardisiert. Auch der Anhang des „Fit & Proper“-Rundschreibens sei zu den erforderlichen Unterlagen (einschließlich der Nachweise über die fachliche Eignung) überarbeitet und damit weitere Transparenz über die Anforderungen an die Eignung geschaffen worden.

Beim Kreditinstitut 5 habe es sich um Wiederbestellungen bereits aktiver (einfacher) Mitglieder des Aufsichtsrats gehandelt, deren Eignungsvoraussetzungen sich nicht geändert hätten. Aus gesetzlicher Sicht gebe es für diese keine Anzeigepflicht und auch kein verpflichtendes „Fit & Proper“-Verfahren. Die Kritik, die FMA habe auf Nachweise der fachlichen Eignung bzw. auf „Fit & Proper“-Tests verzichtet, sei unzu-

treffend; auch da die FMA trotz begrenzter Ressourcen die freiwillige Anzeige des Kreditinstituts gewürdigt habe.

Beim Kreditinstitut 3 sei die Eignung der beiden im Jahr 2018 bestellten Mitglieder des Aufsichtsrats durch deren vorherige Tätigkeit und Erfahrung im Aufsichtsrat und in der Geschäftsführung bei anderen Unternehmen nachgewiesen. Beide Personen hätten langjährige Erfahrung in der Gründung von Unternehmen gesammelt. Im Jahr 2021 habe die FMA bei der Bestellung des Vorsitzenden des Aufsichtsrats keine weiteren Nachweise anfordern müssen, da ausreichende Nachweise zu fachlicher und praktischer Erfahrung bereits vorgelegen seien. Beim Kreditinstitut 3 seien auch andere gewichtige Verfahren (etwa wegen Verletzung von Frühinterventionsgrenzen oder Ermittlungen nach Vor-Ort-Prüfungen) anhängig gewesen. Die FMA habe daher eine Priorisierung vornehmen müssen.

Zur Empfehlung, bei Eignungsüberprüfungen etwaige Ausschließungsgründe zeitnah zu erheben, teilte die FMA mit, dass sie bei Eignungsüberprüfungen sämtliche Voraussetzungen überprüfe, somit auch das Vorliegen etwaiger Ausschließungsgründe von (potenziellen) Organmitgliedern. Die Empfehlung habe sich auf einen Fall bezogen, in dem Informationen von der Aufsichtsbehörde des Heimatlandes der betroffenen Personen verzögert hätten eingeholt werden können. Die Beantwortung solcher Anfragen dauere von Land zu Land unterschiedlich lange; dies liege nicht im Einflussbereich der FMA. Von den europäischen Aufsichtsbehörden werde an einem System gearbeitet, um Anfragen zumindest in der EU schneller abwickeln zu können. Die FMA unterstütze die Entwicklung dieses Systems.

- 20.4 Der RH teilte die Ansicht der FMA, dass die freiwillige Anzeige der Wiederbestellung von Mitgliedern des Aufsichtsrats des Kreditinstituts 5 im Jahr 2014 keine gesetzliche Verpflichtung der FMA zur Durchführung von Eignungsüberprüfungen nach sich zog. Allerdings bot sie eine Gelegenheit zur erstmaligen aufsichtlichen Überprüfung von Mitgliedern des Aufsichtsrats, die bereits in den 1990er Jahren bestellt wurden. Die FMA nutzte diese Gelegenheit nicht.

In Bezug auf die fachliche Eignung der zwei im Jahr 2018 bestellten Mitglieder des Aufsichtsrats des Kreditinstituts 3 wies der RH darauf hin, dass aus den Akten, die ihm die FMA zur jeweiligen Eignungsüberprüfung vorgelegt hatte, keine Erfahrung im Finanzsektor ersichtlich war. Aus Sicht des RH wäre daher bei beiden Personen eine konkrete Überprüfung, inwieweit sie über das im Aufsichtsrat eines Kreditinstituts erforderliche Wissen (z.B. ausreichende bankaufsichtsrechtliche Kenntnisse) verfügen, zweckmäßig gewesen.

Die Erläuterungen der FMA zur Priorisierung ihrer Verfahren beim Kreditinstitut 3 nahm der RH zur Kenntnis. Er befürwortete die von der FMA mitgeteilte Unterstützung eines europäischen Systems, mit dem länderübergreifende Abfragen schneller

abgewickelt werden können. Er wies jedoch darauf hin, dass sich seine Kritik nicht auf die Rückmeldung der ausländischen Aufsichtsbehörde bezog, sondern auf die Verzögerungen bei der diesbezüglichen Anfrage der FMA.

Der RH verblieb bei seinen Empfehlungen.

Aufsichtliches Meldewesen

Grundlagen und Zuständigkeiten

- 21 (1) Das aufsichtliche Meldewesen war eine zentrale Informations- und Datenquelle für die Analysen und Beurteilungen der Bankenaufsicht.⁷⁷ Kreditinstitute mussten der OeNB regelmäßig Daten über ihre Geschäftstätigkeit und wirtschaftliche Lage sowie Informationen zu ihrer Risikosituation melden. Diese Meldungen dienten der FMA und der OeNB zur Beurteilung der finanziellen Stabilität der Kreditinstitute.⁷⁸ Das aufsichtliche Meldewesen war ein Bereich des gesamten Meldewesens der Kreditinstitute an die OeNB.⁷⁹

Ergänzend zu den Meldungen der Kreditinstitute stellte die FMA der OeNB relevante behördliche Informationen für das aufsichtliche Meldewesen über eine technische Schnittstelle zur Verfügung, z.B. zur behördlichen Vorschreibung institutsspezifischer Kapitalquoten.

Die erhaltenen Meldedaten leitete die OeNB zum Teil an die EZB bzw. die Europäische Bankenaufsichtsbehörde⁸⁰ und an internationale Organisationen⁸¹ weiter.

⁷⁷ Zusätzlich konnte die Bankenaufsicht für ihre Analysen auf weitere Informationsquellen zurückgreifen, z.B. Vor-Ort-Prüfungen (TZ 37), Geschäftsberichte sowie Berichte von Staatskommissären oder Bankprüfern.

⁷⁸ Neben dem laufenden Austausch der FMA und OeNB gab es einen halbjährlichen Jour fixe zwischen den Leitungen der Hauptabteilung „Statistik“ der OeNB und des Bereichs I (Bankenaufsicht) der FMA zu Themen des Meldewesens.

⁷⁹ Andere Bereiche des Meldewesens waren vor allem die Außenwirtschaftsstatistik, die EZB-Monetärstatistik, die Finanzmarktstabilitätsstatistik, die granulare Krediterhebung und die Meldung von Stammdaten.

⁸⁰ § 79 Abs. 2a Bankwesengesetz

⁸¹ z.B. Internationaler Währungsfonds (IWF) und Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) aufgrund von internationalen Abkommen und Kooperationen

Die rechtlichen Grundlagen für das aufsichtliche Meldewesen waren

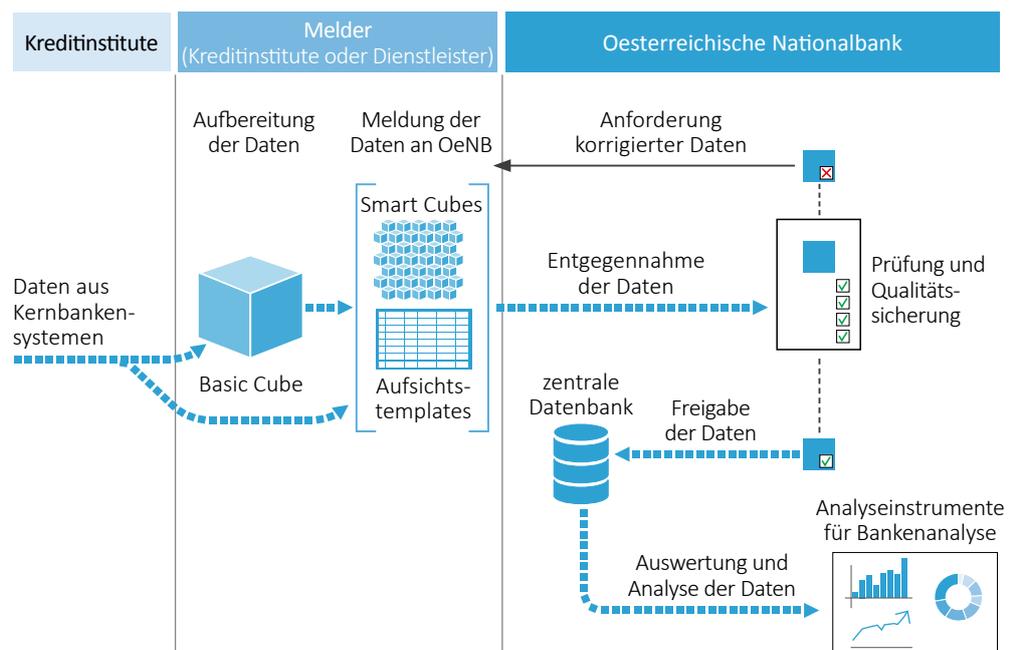
- auf nationaler Ebene vor allem das Bankwesengesetz und
- auf Ebene der EU
 - die Kapitaladäquanzverordnung,
 - die technischen Standards der Europäischen Bankenaufsichtsbehörde und
 - die Verordnungen und Leitlinien der EZB.

(2) Die Aufgaben der OeNB zum aufsichtlichen Meldewesen umfassten u.a. dessen technische Implementierung, Weiterentwicklung und Qualitätssicherung. Die Erfüllung dieser Aufgaben oblag vor allem der Hauptabteilung „Statistik“ der OeNB. Eine Übersicht zu den Abteilungen der Hauptabteilung „Statistik“ und ihren jeweiligen Aufgaben findet sich im Anhang A.

Weg der Meldedaten von den Kreditinstituten zur Bankenaufsicht

22 Die nachfolgende Abbildung zeigt (vereinfacht) den Weg der Meldedaten von den Kreditinstituten zur Bankenaufsicht:

Abbildung 3: Weg der Meldedaten von den Kreditinstituten zur Bankenaufsicht



Quelle: OeNB; Darstellung: RH

Die Kreditinstitute erstatteten ihre Meldungen direkt oder über einen Meldewesen-Dienstleister (vor allem die Austrian Reporting Services GmbH) an die OeNB. Die Hauptabteilung „Statistik“ in der OeNB nahm die Daten entgegen, prüfte sie auf ihre Plausibilität, gab die Meldedaten frei und erstellte Auswertungen und Analysen für die Bankenanalyse.

Gemeinsames Meldewesen-Datenmodell

23 (1) Aufgrund der im Laufe der Zeit gestiegenen Anzahl an Meldepflichten und den immer höheren Anforderungen an die Meldedaten entwickelte die OeNB mit österreichischen Kreditinstituten ein gemeinsames Meldewesen-Datenmodell. Dieses Modell diente der Übermittlung der Daten an die OeNB. Es war von den Kreditinstituten nicht verpflichtend anzuwenden, stellte jedoch einen etablierten Datenstandard im Bankensektor dar. Die erste Meldung auf Basis des Modells erfolgte im Juni 2015.⁸²

(2) Für die Umsetzung des gemeinsamen Meldewesen-Datenmodells war die Austrian Reporting Services GmbH, an die die Kreditinstitute die Erstattung von Meldungen auslagerten, von wesentlicher Bedeutung. Sie stellte eine technische Plattform und die notwendige Hard- und Software für die Meldungen zur Verfügung. Sie sammelte die von den Kreditinstituten übermittelten Daten und leitete diese gemäß den Anforderungen des gemeinsamen Meldewesen-Datenmodells an die OeNB weiter. Laut OeNB trug diese Vorgangsweise zu einer höheren Qualität der Meldedaten und zu einer Kostenreduktion bei den Kreditinstituten bei.⁸³

Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung nutzte der Großteil der österreichischen Kreditinstitute zur Erfüllung ihrer Meldepflichten die Austrian Reporting Services GmbH. Die Verantwortung für korrekte und vollständige Meldungen blieb bei den Kreditinstituten. Von den fünf vom RH ausgewählten Kreditinstituten nutzten die Kreditinstitute 1, 2 und 4 die Austrian Reporting Services GmbH, die beiden anderen Kreditinstitute verwendeten individuelle Lösungen.

⁸² Die OeNB veröffentlichte in einem eigenen Wiki (von den Besucherinnen und Besuchern bearbeitbare Website) die Dokumentation des gemeinsamen Meldewesen-Datenmodells, die zur Zeit der Gebarungsüberprüfung bereits mehr als 1.700 Seiten umfasste und die gemeinsame Sichtweise von Kreditinstituten und OeNB zur Erstellung der gesetzlich geforderten Meldungen darstellte. Änderungen am Datenmodell konnten durch das Wiki unmittelbar an die Meldepflichtigen kommuniziert werden; siehe auch *Bachmann* in *Chech/Helmreich* (Hrsg.), *Meldewesen für Finanzinstitute* (2022), S. 511.

⁸³ Relevante Faktoren waren die einheitliche Implementierung des gemeinsamen Modells, die höhere Datenqualität, die zentrale Datenaggregation und Qualitätsprüfung, die Austrian Reporting Services GmbH als zentraler Ansprechpartner der OeNB für technische Fragen und Kompetenzzentrum für Fragen zum Modell sowie der Wissenstransfer zwischen den Kreditinstituten.

Meldungen an die OeNB

24 (1) Jene Kreditinstitute, die für ihre Meldungen die Austrian Reporting Services GmbH nutzten, erhoben die notwendigen Daten anhand standardisierter Datendefinitionen. Die Gesellschaft verknüpfte die Daten in einer gemeinsamen Datengrundlage (Basic Cube). Mit Algorithmen wurden die Daten zunächst zu größtenteils noch meldungsunspezifischen Informationen zusammengefasst und in einem weiteren Schritt in Meldungen übergeleitet. Die Meldungen der Austrian Reporting Services GmbH an die OeNB erfolgten in Form von Aufsichtstemplates und Smart Cubes:

- Aufsichtstemplates waren auszufüllende elektronische Tabellenblätter und dienten primär der Bankenaufsicht (sie enthielten z.B. Angaben zu Eigenmittel- und Liquiditätsanforderungen, zu Großkrediten und zur Verschuldungsquote);
- Smart Cubes waren vieldimensionale, detaillierte Erhebungen, mit denen die OeNB hauptsächlich Statistiken erstellte (z.B. Monetärstatistik oder granuläre Krediterhebung)⁸⁴, die aber auch für die Bankenaufsicht verwendet werden konnten; sie ermöglichten es, mit einmal erhobenen Daten eine Vielzahl an Statistiken zu erstellen.

Die OeNB nahm keine operativen Aufgaben beim Betrieb des gemeinsamen Meldewesen-Datenmodells wahr und konnte auch nicht auf das Datenmodell oder den Basic Cube zugreifen. Mit der Einspielung der Meldedaten in die Datenverarbeitungs-Schnittstellen der OeNB begann die operative Rolle der OeNB im Meldewesenprozess.

(2) Kreditinstitute, die nicht die Austrian Reporting Services GmbH nutzten, mussten die Meldungen selbstständig oder über andere Meldewesen-Dienstleister in die Datenverarbeitungs-Schnittstellen der OeNB einspielen. Das gemeinsame Meldewesen-Datenmodell war ein etablierter Datenstandard, an dem sich auch diese Kreditinstitute bei der Erstellung ihrer Meldungen orientieren konnten.

⁸⁴ So erfasste z.B. ein Smart Cube detaillierte Informationen zu bilanziellen Einlagen (u.a. Sacheinlagen und Kassabestände). Dabei meldeten Kreditinstitute verschiedene Wertarten (etwa Buchwert, Zinsabgrenzungen), gegliedert nach erklärenden Dimensionen wie Sitzland, Laufzeit oder Währung der Einlage. Der Aufbau der Smart Cubes und die zu meldenden Attribute wurden in nationalen Verordnungen vorgegeben.

Entgegennahme, Plausibilitätsprüfung und Freigabe der Meldedaten in der OeNB

25.1 (1) Die OeNB–Hauptabteilung „Statistik“ erhob und verarbeitete die eingelangten Daten und Informationen, um sie der Bankenanalyse zur Verfügung zu stellen. Dazu verfügte die OeNB über eine Systemlandschaft, die aus verschiedenen IT–Systemen bestand.

(2) Ein IT–System diente dazu, Meldungen entgegenzunehmen und Rückmeldungen an die Kreditinstitute zu tätigen. Ein weiteres IT–System ermöglichte die Prüfung und Qualitätssicherung der gemeldeten Daten. Nach Meldungseingang erfolgten automatisierte und manuelle Fehlerkontrollen. Ob eine Meldung über die Austrian Reporting Services GmbH oder direkt von einem Kreditinstitut erstattet wurde, spielte dabei keine Rolle.

(3) Das System wies eine Meldung zurück, wenn diese technische oder formale Fehler enthielt. Langte eine Meldung technisch und formal korrekt ein, erfolgte eine Prüfung auf harte Plausibilitätsfehler. Dabei prüfte das System Bedingungen, die grundsätzlich erfüllt sein mussten, etwa verglich es gleiche Informationen aus unterschiedlichen Templates. Ergab die Prüfung einen Fehler, hatte das betroffene Kreditinstitut eine Korrekturmeldung zu schicken.

Erstattete ein Kreditinstitut in einem bestimmten Zeitraum dieselbe Meldung wiederholt fehlerhaft bzw. verspätet, führte dies zu einer Umstufung der Meldepflicht von der Kategorie „grün“ in die Kategorien „gelb“ oder „rot“.⁸⁵ Nach einer Umstufung in die Kategorie „gelb“ hatte die OeNB einen Mahnbrief zur Mängelbehebung an das Kreditinstitut zu versenden. Eine Umstufung in die Kategorie „rot“ hatte die OeNB der FMA zu melden, die eine mögliche Gesetzesverletzung zu prüfen hatte.

(4) Die Auswertung der OeNB zu den vom RH ausgewählten Kreditinstituten ergab, dass bei einem Kreditinstitut die OeNB eine Meldung im Jahr 2020 in die Kategorie „gelb“ umstufte; zu einer Umstufung in die Kategorie „rot“ kam es nicht, da das Kreditinstitut diese Meldung in weiterer Folge wieder rechtzeitig erstattete und die Meldung daher wieder in die Kategorie „grün“ fiel.

(5) Nach den harten folgten weiche Plausibilitätsprüfungen, um Unplausibilitäten zu identifizieren, z.B. durch einen Vergleich mit Werten der Vorjahre. Traten Unplausibilitäten auf, forderte die OeNB die Kreditinstitute zu einer Korrekturmeldung auf.

⁸⁵ Die Anzahl der wiederholten Spätmeldungen und der betrachtete Zeitraum hingen dabei vom Meldeintervall ab (z.B. quartalsweise oder jährliche Meldungen).

Die nachstehende Tabelle stellt die Anzahl der Korrekturmeldungen der Kreditinstitute 1, 2, 3 und 5 der durchschnittlichen Anzahl bei den „weniger bedeutenden“ Kreditinstituten gegenüber; die Anzahl der Korrekturmeldungen des Kreditinstituts 4 wird der durchschnittlichen Anzahl bei den Raiffeisenlandesbanken gegenübergestellt:

Tabelle 10: Korrekturmeldungen bei den ausgewählten Kreditinstituten

| Korrekturmeldungen | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 |
|---|---------------------|--------------|--------------------------|----------------------------|
| | Anzahl ¹ | | | |
| Kreditinstitut 1, 2, 3 und 5 | 36 bis 51 | 11 bis 54 | 6 ² bis 71 | 20 ² bis 124 |
| Durchschnitt bei „weniger bedeutenden“ Kreditinstituten | 36 | 25 | 32 | 43 |
| Kreditinstitut 4 | 108 | 86 | 129 | 157 |
| Durchschnitt bei Raiffeisenlandesbanken | – | 64 | 82 | 108 |

¹ Die Anzahl umfasst sowohl von der Oesterreichischen Nationalbank (OeNB) angeforderte Korrekturmeldungen als auch von den Kreditinstituten eigenständig übermittelte Korrekturmeldungen; die OeNB unterschied nicht zwischen diesen beiden Kategorien.

² Der Geschäftsbetrieb des Kreditinstituts mit dieser Anzahl wurde während des Jahres beendet. Die Anzahl bezieht sich nicht auf das ganze Jahr.

Quelle: OeNB; Zusammenstellung: RH

Mit Ausnahme des Kreditinstituts 5 überstiegen die Korrekturmeldungen der vom RH ausgewählten Kreditinstitute durchgehend die jeweiligen jährlichen Durchschnittswerte, zum Teil um ein Mehrfaches.

(6) Lagen keine weichen Plausibilitätsfehler vor, gab die Hauptabteilung „Statistik“ die Daten frei und führte sie in eine zentrale Datenbank⁸⁶ über, in der diese u.a. für Zwecke der Bankenanalyse bereitgehalten wurden. Die Hauptabteilung „Statistik“ stellte den mit der Bankenanalyse betrauten Abteilungen einen Produktionskalender zur Verfügung. Dieser enthielt Informationen über die Meldetermine der Erhebungen und den Zeitpunkt, ab dem die Meldedaten zur Verfügung stehen. Die mit der Bankenanalyse betrauten Abteilungen der OeNB konnten bei Bedarf bereits vor der Datenfreigabe auf die im Verarbeitungsprozess befindlichen Meldedaten zugreifen.

(7) Aufgrund einer Empfehlung der Internen Revision im Jahr 2019 schuf die Hauptabteilung „Statistik“ ein „Qualitätsmanagement-Framework“, um die Qualität des „Meldungslegungsprozesses“ der Kreditinstitute regelmäßig und standardisiert zu

⁸⁶ Eigene Stammdatensysteme dienen der Verwaltung von Stammdaten. Stammdaten wurden nicht nur im Wege von Meldungen erhoben, sondern auch mittels automatisierten Datenimports, z.B. täglich über das Firmenbuch.

beurteilen.⁸⁷ Sie entwickelte dazu eigene Kennzahlen, z.B. die Anzahl von Korrekturmeldungen oder Zurückweisungen wegen Formalfehlern.

In einem halbjährlich zu erstellenden „Qualitätsmanagement-Bericht“ hatte die Hauptabteilung „Statistik“ diese Kennzahlen und allfällige Auffälligkeiten zu analysieren. Den ersten derartigen Bericht erstellte die Hauptabteilung „Statistik“ für den Meldestichtag 30. Juni 2021.

Die OeNB beabsichtigt, künftig – in Abhängigkeit von freien IT-Ressourcen – dem jeweiligen Kreditinstitut eine automatisierte Rückmeldung der ermittelten Kennzahlen zuzuleiten.

- 25.2 Der RH wies die OeNB darauf hin, dass in den Jahren 2018 bis 2021 die Korrekturmeldungen bei den vom RH ausgewählten Kreditinstituten 1 bis 3 die jährlichen Durchschnittswerte bei den „weniger bedeutenden“ Kreditinstituten – zum Teil um ein Mehrfaches – überstiegen. Ebenso überstiegen die Korrekturmeldungen beim Kreditinstitut 4 die jährlichen Durchschnittswerte bei den Raiffeisenlandesbanken.

Der RH empfahl der OeNB, bei Kreditinstituten mit überdurchschnittlich vielen Korrekturmeldungen die Ursachen für diese Abweichungen zu erheben und diese gegebenenfalls bei ihren Bankenanalysen und Vor-Ort-Prüfungen zu berücksichtigen.

Nach Ansicht des RH sind eine auf Kennzahlen basierende Messung der Qualität des „Meldungslegungsprozesses“ der Kreditinstitute und die entsprechende Rückmeldung an die Kreditinstitute geeignete Maßnahmen, um die Qualität der Meldung der Kreditinstitute zu erhöhen und Kreditinstitute zu veranlassen, sich zumindest verstärkt mit etwaigen Fehlern bei ihren Meldungen auseinanderzusetzen.

Der RH empfahl der OeNB, das angekündigte Vorhaben zu einer auf Kennzahlen basierenden Messung der Qualität des „Meldungslegungsprozesses“ der Kreditinstitute und zur automatisierten Rückmeldung der Kennzahlen an die Kreditinstitute zeitnah umzusetzen.

- 25.3 Die OeNB begrüßte in ihrer Stellungnahme die Empfehlung zum Umgang mit überdurchschnittlich vielen Korrekturmeldungen. Sie analysiere halbjährlich Ausreißer in Bezug auf die Anzahl an Korrekturmeldungen, identifiziere die Melder mit dem größten Einfluss auf diese Quote und erhebe die diesbezüglichen Ursachen. Die Anzahl der Korrekturmeldungen pro Melder und Erhebung werde den entsprechenden Durchschnittswerten über alle Melder gegenübergestellt und Begründungen für Korrekturmeldungen würden zur Verfügung gestellt.

⁸⁷ Die Sicherung der Qualität der Meldedaten erfolgte davor bei der Plausibilitätsprüfung und Freigabe der Meldedaten.

Zur Empfehlung, die Meldequalität mittels Kennzahlen zu messen und diese an die Kreditinstitute rückzumelden, teilte die OeNB mit, dass dieses Vorhaben bereits inhaltlich spezifiziert und die Umsetzung nach Maßgabe der verfügbaren IT-Ressourcen für das Jahr 2024 geplant sei.

Auswertungen für die Bankenaufsicht

Überprüfung der Einhaltung von bestimmten rechtlichen Vorgaben

- 26.1 (1) Die OeNB hatte gemäß § 74 Abs. 4 Bankwesengesetz auf Grundlage der Melde-
daten zu überprüfen, ob die Kreditinstitute folgende rechtlichen Vorgaben einhielten:

Tabelle 11: Einhaltung von bestimmten rechtlichen Vorgaben

| Vorgabe | Inhalt |
|---|---|
| Eigenmittelanforderungen | Mindestkapitalanforderungen, institutsspezifischer Kapitalzuschlag und Kapitalquoten |
| Obergrenzen für Großkredite | fixe Beträge oder bestimmte Prozentsätze des Kernkapitals eines Kreditinstituts |
| Liquidität | ausreichender Liquiditätspuffer, um in Stressszenarien 30 Tage zu überleben |
| Verschuldensquote (ab 30. Juni 2021) | Höchstverschuldensquote zur Verhinderung einer übermäßigen Verschuldung |
| stabile Refinanzierung (ab 30. Juni 2021) | Sicherstellung der mittel- bis langfristigen strukturellen Liquidität |
| Mindestbetrag an Eigenmitteln und berücksichtigungsfähigen Verbindlichkeiten (MREL) (ab 31. März 2022) | Mindesterfordernis an Verlustabsorptionsfähigkeit für Kreditinstitute, um die Abwicklungsfähigkeit der Kreditinstitute zu verbessern und eine eventuelle Abwicklung überhaupt erst zu ermöglichen |

Quelle: OeNB; Zusammenstellung: RH

Die OeNB überwachte die Einhaltung der Vorgaben mit „Nichteinhaltungsalgorithmen“.⁸⁸ Im Falle des Verdachts auf eine Nichteinhaltung durch ein Kreditinstitut leitete die OeNB ein Feststellungsverfahren ein, forderte das Kreditinstitut zur Stellungnahme auf und setzte den OeNB-SPOC in Kenntnis.⁸⁹ Ergab die Prüfung keinen Meldefehler, sondern eine „echte“ Nichteinhaltung, leitete die Hauptabteilung

⁸⁸ Die OeNB verschriftlichte die Nichteinhaltungsalgorithmen in einem Dokument, das auch das Vorgehen der OeNB im Falle einer Nichteinhaltung regelte. Die Abteilung Statistik – Aufsicht, Modelle und Bonitätsanalysen (SAMBA) war für die fachlich-inhaltliche Beschreibung der Nichteinhaltungsalgorithmen verantwortlich. Bis 31. Dezember 2020 war sie zudem für die operative Überwachung (einschließlich gutachterlicher Äußerungen an die FMA) zuständig; ab 1. Jänner 2021 war die Abteilung Statistik – Integrierte Meldewesenentwicklung und Datenmanagement (SIDAT) zuständig.

⁸⁹ Im Falle einer Nichteinhaltung durch ein „bedeutendes“ Kreditinstitut leitete die OeNB kein Feststellungsverfahren ein (Kompetenz der EZB), sondern leitete die Daten an die EZB weiter. Die OeNB kontaktierte das „bedeutende“ Kreditinstitut, ob es sich um eine „echte“ Nichteinhaltung handelte.

„Statistik“ (TZ 21) den Sachverhalt an die OeNB– und FMA–SPOCs weiter. Die FMA entschied über die Einleitung eines Verwaltungsstrafverfahrens.

(2) Von den vom RH ausgewählten fünf Kreditinstituten wies ein Kreditinstitut im überprüften Zeitraum gemäß den Auswertungen der OeNB „echte“ Nichteinhaltungen anhand der Meldedaten auf. Konkret ermittelte die OeNB Überschreitungen der Obergrenze für Großkredite sowie Unterschreitungen von Kapitalpufferanforderungen und zusätzlichen Eigenmittelanforderungen. Im weiteren Verlauf entzog die EZB dem Kreditinstitut, das seit mehreren Jahren als Fokusbank (TZ 35) eingestuft war, auf Vorschlag der FMA die Konzession.

(3) Um Nichteinhaltungen aufgrund von Meldefehlern bereits frühzeitig ausschließen zu können, beabsichtigt die OeNB, Nichteinhaltungen bereits bei der Datenanlieferung – nicht wie bisher erst nach Freigabe der Meldedaten – automatisiert zu prüfen. Im Jahr 2021 begann die OeNB, den Prozess zur Feststellung von Nichteinhaltungen diesbezüglich anzupassen.⁹⁰

- 26.2 Der RH wertete die Bemühungen der OeNB, Nichteinhaltungen möglichst frühzeitig zu identifizieren und zu behandeln, positiv.

Daher empfahl er der OeNB, die beabsichtigte Vorverlegung der gemäß § 74 Abs. 4 Bankwesengesetz erforderlichen Überprüfung der Einhaltung von bestimmten rechtlichen Vorgaben vom Zeitpunkt der Freigabe der Meldedaten auf den Zeitpunkt der Anlieferung der Meldedaten – soweit möglich und zweckmäßig – umzusetzen.

- 26.3 Die OeNB teilte in ihrer Stellungnahme mit, dass sie mit Stichtag 31. März 2022 die entsprechenden Prüfungen auf den Zeitpunkt der Anlieferung der Meldedaten vorverlegt habe. Die Nichteinhaltungsprüfungen im Bereich von Großkrediten würden aus technischen Gründen und aufgrund ihrer Komplexität weiterhin nachgelagert erfolgen.

⁹⁰ Aufgrund der Komplexität der Nichteinhaltungsberechnung im Bereich der Großkredite werden diese weiterhin nachgelagert geprüft. Die FMA wurde von der OeNB in die Umsetzung eingebunden.

Analyseinstrumente für die Bankenanalyse

- 27 (1) Die Tätigkeit der Hauptabteilung „Statistik“ umfasste auch die Unterstützung der Abteilung für Bankenanalyse durch die Bereitstellung von standardisierten Analyseinstrumenten.

Eines der eingesetzten Analyseinstrumente beinhaltete eine Vielzahl an ausgewählten Daten und Kennzahlen zu den für die Bankenaufsicht relevanten Analysebereichen. Ein weiteres Analyseinstrument beinhaltete Dashboards⁹¹ zur Visualisierung von Analysen und Kennzahlen.⁹²

Die beiden Analyseinstrumente enthielten gemeinsam über 7.000 Kennzahlen. Die OeNB verfügte über einen eigenen Prozess zur Wartung dieser Kennzahlen, um deren Richtigkeit, Nachvollziehbarkeit und Aktualität zu gewährleisten. Die Hauptabteilung „Statistik“ führte einen Kennzahlenkatalog, der sämtliche Kennzahlen sowie deren Definitionen dokumentierte und stellte ihn den mit der Bankenanalyse betrauten OeNB-Abteilungen zur Verfügung, die auch die inhaltliche Verantwortung für die Kennzahlen trugen.

Die Hauptabteilung „Statistik“ passte die Kennzahlen bzw. den Kennzahlenkatalog nach Abstimmung mit dem Statistik Desk⁹³ inhaltlich an, wenn sich die Meldevorschriften änderten oder wenn die für Bankenanalysen zuständigen Abteilungen inhaltliche Änderungen oder neue Kennzahlen benötigten.

(2) Ergänzend zur Bereitstellung der Analyseinstrumente erstellte die Hauptabteilung „Statistik“ auch verschiedene tourliche Auswertungen bzw. Berichte⁹⁴ und war dafür zuständig, Fragen zum aufsichtlichen Meldewesen zu beantworten, z.B. bei Einzelbankanalysen der Abteilung für Bankenanalyse.

⁹¹ Bei einem Dashboard handelt es sich um eine Anordnung grafischer Elemente, die der Visualisierung von Daten dient.

⁹² Auch die FMA hatte einen Zugang zu diesen Analyseinstrumenten, der ihr vor allem zur Recherche konkreter Daten sowie zur schnellen Übersicht der wesentlichen Kennzahlen einzelner Kreditinstitute diente.

⁹³ Der Statistik Desk setzte sich aus Bediensteten der Hauptabteilungen „Europäische Großbankenaufsicht“ und „Finanzmarktstabilität und Bankenprüfung“ zusammen und diente u.a. dem Informationsaustausch und der Abstimmung untereinander und mit der für das Meldewesen primär verantwortlichen Hauptabteilung „Statistik“.

⁹⁴ z.B. aufsichtsstatische Fact-Sheets, Breaking News oder Berichte an das Direktorium der OeNB

Bankenanalysen

Grundlagen

- 28 Die Erstellung von Bankenanalysen fiel vor allem in den Aufgaben- und Verantwortungsbereich der OeNB.

Gemäß § 79 Abs. 4a Bankwesengesetz hat die OeNB aufsichtsrelevante Daten und Informationen laufend zu analysieren. Das Ergebnis dieser Einzelbankanalysen ist der FMA zur Verfügung zu stellen und muss deutliche Aussagen enthalten, ob beim jeweiligen Kreditinstitut eine wesentliche Veränderung der Risikolage vorliegt bzw. ob ein Verdacht auf Verletzung von aufsichtsrechtlichen Bestimmungen besteht. Auf Ersuchen der FMA hat die OeNB auch zusätzliche Einzelbankanalysen zu erstellen und Analyseergebnisse zu erläutern.

Die FMA hat den Sachverhalt der Analysen zu würdigen, über allfällige behördliche Schritte (z.B. Führen von Verfahren) zu entscheiden und die Umsetzung dieser Schritte sicherzustellen.

Wesentliches Ziel der „Off-Site-Analysen“ der OeNB war, wirtschaftliche Sachverhalte als Entscheidungsgrundlage für die FMA in ihrer Behördenfunktion aufzubereiten.⁹⁵ Die von der OeNB erstellten Einzelbankanalysen enthielten einen Hinweis, ob aus ihrer Sicht ein behördlicher Handlungsbedarf vorlag, z.B. bei Verdacht auf Verletzung rechtlicher Bestimmungen.

Analysearten

- 29 (1) Die OeNB unterschied verschiedene Analysearten, insbesondere
- die Austrian Banking Business Analysis (in der Folge: **ABBA-Analyse**), die als Basisanalyse von der Hauptabteilung „Statistik“ durchgeführt und der Abteilung für Bankenanalyse (Hauptabteilung „Finanzmarktstabilität und Bankenprüfung“) zur Verfügung gestellt wurde, sowie
 - die Detailanalysen der Kreditinstitute, die die Abteilung für Bankenanalyse erstellte.

(2) Die ABBA-Analyse war eine vierteljährliche quantitative Analyse der Kreditinstitute auf Einzelinstitutsebene, bei der ein statistisches Modell zur Anwendung kam.

⁹⁵ Darüber hinaus nutzte das OeNB-Management die Analysen als Informationsgrundlage, vor allem zur Einschätzung der wirtschaftlichen Situation des österreichischen Bankenmarktes im Hinblick auf die Finanzmarktstabilität.

Diese Basisanalyse nutzte die Meldedaten der Kreditinstitute und diente der Vorauswahl auffälliger Kreditinstitute.⁹⁶

Dazu ermittelte das ABBA-Modell aus mehreren Risikomodulen (z.B. Kapitalausstattung, Liquiditätsrisiko und Kreditrisiko) einen ABBA-Wert, aus dem die OeNB Aussagen über die Gefährdung bzw. Auffälligkeit eines Kreditinstituts ableitete: Die OeNB erachtete Kreditinstitute mit einem Wert von 1 als „wenig gefährdet“ und jene mit einem Gesamtwert von 4 als „sehr gefährdet“.

Die Abteilung für Bankenanalyse war für die qualitative Evaluierung der Ergebnisse der ABBA-Analyse verantwortlich, die auch als Grundlage für die Detailanalysen der Banken diente. Die OeNB-SPOCs erhielten die ABBA-Ergebnisse quartalsweise per E-Mail. Laut OeNB galten Kreditinstitute ab einem ABBA-Wert von 3,5 als „auffällig“ und waren vom jeweiligen SPOC näher zu analysieren.

Die folgende Tabelle zeigt die Bandbreite der quartalsweise errechneten ABBA-Werte bei den vom RH ausgewählten Kreditinstituten in den Jahren 2018 bis 2021:

Tabelle 12: ABBA-Werte der ausgewählten Kreditinstitute

| Kreditinstitute | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 |
|------------------|-----------|-----------|------------------|----------------|
| | ABBA-Wert | | | |
| Kreditinstitut 1 | 2,7 – 3,1 | 3,1 – 3,5 | 3,0 – 3,5 | 3,0 – 3,5 |
| Kreditinstitut 2 | 2,7 – 3,1 | 3,0 – 3,5 | 3,3 – 3,6 | 3,2 – 3,3 |
| Kreditinstitut 3 | 2,8 – 3,8 | 3,7 – 4,4 | 4,1 – 4,7 | 4,3 – 4,8 |
| Kreditinstitut 4 | 2,8 – 3,0 | 2,6 – 2,9 | 2,6 – 2,7 | 2,3 – 2,5 |
| Kreditinstitut 5 | 2,7 – 3,0 | 2,5 – 3,2 | 2,5 ¹ | – ¹ |

¹ Konkurs des Kreditinstituts im Jahr 2020; kein Wert mehr ab dem zweiten Quartal 2020

Quelle: OeNB

Das Kreditinstitut 3 war mit ABBA-Werten von über „4“ das „auffälligste“ der vom RH ausgewählten Kreditinstitute. Im überprüften Zeitraum war es erstmals im vierten Quartal 2018 „auffällig“. In weiterer Folge erreichte sein ABBA-Wert noch höhere Werte.⁹⁷ Über das im April 2018 als Fokusbank eingestufte Kreditinstitut (TZ 35) wurde letztlich der Konkurs eröffnet.

⁹⁶ Der vierteljährliche ABBA-Prozess begann mit Freigabe der Meldedaten durch die Abteilung Statistik – Integrierte Meldewesenentwicklung und Datenmanagement (SIDAT). Die Abteilung Statistik – Aufsicht, Modelle und Bonitätsanalysen (SAMBA) hatte anschließend zwei Wochen Zeit für die Modellberechnungen und den Export der Ergebnisse in die von der Abteilung für Bankenanalyse verwendeten Systeme (TZ 27).

⁹⁷ Darüber hinaus wurden bei Kreditinstitut 3 im Jahr 2019 mehrere Warnmeldungen aus dem ABBA-System (z.B. ABBA-Gesamtwert größer als 4 oder Veränderung des Gesamtwerts um mehr als eine Stufe) ausgelöst (TZ 34).

Beim Kreditinstitut 5, über das im Jahr 2020 der Konkurs eröffnet wurde, ergab das ABBA-Modell in den Jahren 2018 bis 2020 keinen auffälligen ABBA-Wert.

Die Kreditinstitute 1 und 2 waren in mehreren Quartalen der Jahre 2019 bis 2021 hinsichtlich ihrer ABBA-Werte „auffällig“ und seit April 2018 bzw. Dezember 2020 als Fokusbanken eingestuft (TZ 35).

(3) Von der ABBA-Analyse waren die Detailanalysen der Abteilung für Bankenanalyse zu unterscheiden. Deren Umfang und Ausgestaltung orientierte sich insbesondere an der Größe und am Risikogehalt des beaufsichtigten Kreditinstituts sowie an der Komplexität des Sachverhalts (Proportionalitätsprinzip).

Die Analyse war zeitweise mit einem hohen manuellen Aufwand verbunden; die Abteilung für Bankenanalyse verwendete quantitative Daten aus dem Meldewesen (TZ 27), nutzte aber für ihre Analysen auch Informationen aus der gemeinsamen Aufsichtsdatenbank der FMA und OeNB, z.B. Inhalte von Managementgesprächen.

Bei den Detailanalysen unterschied die OeNB vor allem zwischen

- Regelanalysen, die regelmäßig durchzuführen und damit planbar waren (TZ 31) und
- Ad-hoc-Analysen, die anlassbezogen und teilweise im Auftrag der FMA erfolgten.⁹⁸

Analysen im aufsichtlichen Überprüfungs- und Bewertungsprozess (SREP-Analysen)

Methodik und Zuständigkeiten

- 30 (1) Bei den Regelanalysen waren jene Analysen, die den aufsichtlichen Überprüfungs- und Bewertungsprozess anwendeten (Supervisory Review and Evaluation Process (**SREP**)), von zentraler Bedeutung für die Bankenaufsicht.

Diese Analysen basierten auf Leitlinien der Europäischen Bankenaufsichtsbehörde, waren jährlich durchzuführen und zeigten, wie Kreditinstitute mit Risiken umgingen und ob sie ausreichend kapitalisiert waren.

⁹⁸ Daneben führte die OeNB im überprüften Zeitraum u.a. auch themenbezogene Querschnittsanalysen durch, z.B. eine Analyse des Zinsrisikos im Jahr 2019 oder eine Analyse zur spekulativen Immobilienfinanzierung im Jahr 2018.

Kreditinstitute mussten – europaweit einheitlich vorgeschriebene – Mindesteigenmittel⁹⁹ in Höhe von 8 % der risikogewichteten Aktiva¹⁰⁰ halten. Sofern diese Mindesteigenmittel nicht ausreichten, um die wesentlichen Risiken des Kreditinstituts abzusichern, hatte das Kreditinstitut zusätzliche Eigenmittel zur Deckung der Risiken zu halten.¹⁰¹ Mit SREP-Analysen stellte die FMA fest, inwieweit zusätzliche Eigenmittel (Kapitalaufschlag auf die Mindesteigenmittel) erforderlich waren.¹⁰²

Die jährliche SREP-Planung wich vom Kalenderjahr ab und ging von der Mitte eines Jahres bis zur Mitte des Folgejahres. Die Durchführung der Analysen erfolgte in zwei Analysezyklen.¹⁰³

Wesentliche Datenquellen für die SREP-Analysen waren vor allem

- das aufsichtliche Meldewesen (quantitative Daten) und darüber hinausgehende Berichte der beaufsichtigten Kreditinstitute (**TZ 21**),
- SREP-Fragebögen (vor allem qualitative Daten),¹⁰⁴
- das von der FMA und der OeNB als gemeinsame Aufsichtsdatenbank genutzte elektronische Aktensystem (Austausch aufsichtlicher Informationen; z.B. aus Jahresabschlüssen und Sanierungsplänen der Kreditinstitute),
- Vor-Ort-Prüfungen der OeNB bei den beaufsichtigten Kreditinstituten, Gespräche mit Kreditinstituten und anderen relevanten Akteuren (z.B. Bankprüfer) im Rahmen des strukturierten Dialogs oder im konkreten Anlassfall (**TZ 12**) sowie
- Wahrnehmungen aus der sonstigen Aufsichtstätigkeit (z.B. aus „Fit & Proper“-Verfahren).

⁹⁹ Art. 92 CRR (Verordnung (EU) 575/2013 des europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Juni 2013 über Aufsichtsanforderungen an Kreditinstitute und Wertpapierfirmen und zur Änderung der Verordnung (EU) 646/2012)

¹⁰⁰ Das waren die Vermögenswerte des Kreditinstituts multipliziert mit ihren jeweiligen Risikofaktoren (Risikogewichte). Die Risikofaktoren waren ein Indikator dafür, wie risikoreich ein Vermögenswert war. Je risikoärmer ein Vermögenswert war, desto weniger Eigenkapital musste das Kreditinstitut halten, um das mit ihm verbundene Risiko abzudecken (z.B. waren für unbesicherte Kredite an Kunden höhere Eigenmittel vorzuhalten als für hypothekarisch besicherte Kredite).

¹⁰¹ § 70 Abs. 4a Z 1 in Verbindung mit § 70b Bankwesengesetz

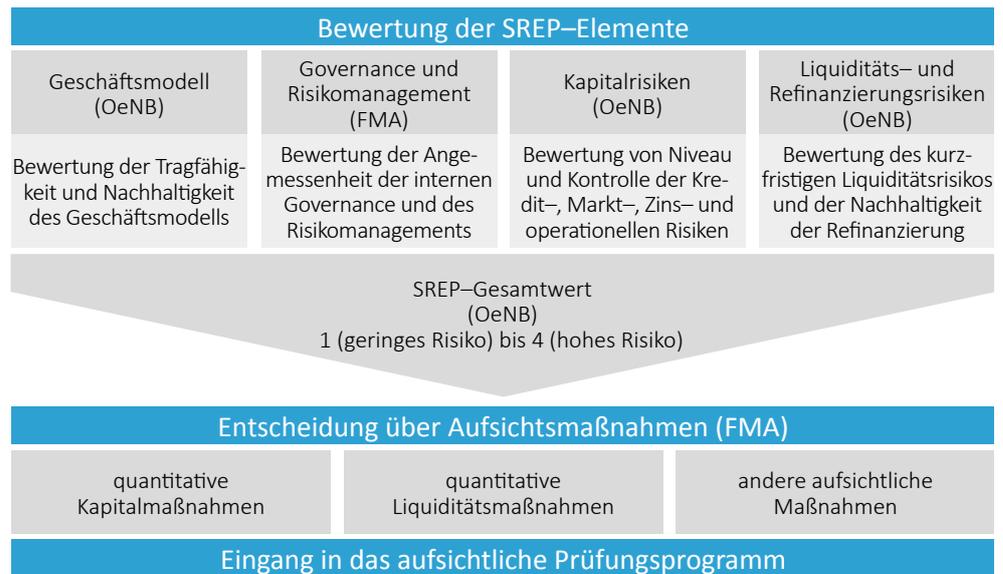
¹⁰² Mindesteigenmittelanforderung gemäß Art. 92 CRR („Säule I-Anforderungen“); sofern diese zur Abdeckung der Risiken nicht ausreichte, war das Halten zusätzlichen Kapitals erforderlich („Säule II-Anforderungen“: Kapitalaufschlag auf die „Säule I-Anforderungen“). „Säule I-Anforderungen“ und „Säule II-Anforderungen“ ergaben gemeinsam die SREP-Gesamtkapitalquote (verbindliche Gesamtkapitalanforderung, die stets erfüllt sein musste).

¹⁰³ erster Zyklus z.B. Mai bis November: Anforderung von Jahresabschlussdaten per 31. Dezember des Vorjahres, zweiter Zyklus z.B. Oktober bis Mai des Folgejahres: zusätzliche Anforderung von Daten zum 30. Juni

¹⁰⁴ FMA und OeNB überarbeiteten die SREP-Fragebögen jährlich (regulatorische Weiterentwicklungen auf internationaler, europäischer und nationaler Ebene führten zur mindestens jährlichen Aktualisierung der SREP-Schwerpunkte).

(2) Die nachfolgende Abbildung zeigt die vier im Rahmen der SREP-Analyse zu bewertenden Elemente, die diesbezügliche Arbeitsteilung zwischen FMA und OeNB, die Herleitung des SREP-Gesamtwerts sowie die sich aus der SREP-Analyse ergebenden aufsichtlichen Maßnahmen:

Abbildung 4: Methodik der SREP-Analyse



FMA = Finanzmarktaufsichtsbehörde
 OeNB = Oesterreichische Nationalbank
 SREP = Supervisory Review and Evaluation Process

Quellen: EZB; FMA; OeNB; Darstellung: RH

Die FMA trug die Gesamtverantwortung für die Durchführung des SREP-Prozesses.¹⁰⁵ Sie stimmte sich dabei eng mit der OeNB ab.¹⁰⁶

Die FMA bewertete das SREP-Element „Governance und Risikomanagement“, die OeNB die anderen drei SREP-Elemente. Jedes SREP-Element erhielt dabei einen eigenen Wert; die OeNB führte alle Analyseteile zu einer Gesamtanalyse und die SREP-Werte der vier Elemente zu einem SREP-Gesamtwert zusammen. Die SREP-Werte bewegten sich dabei zwischen 1 (geringes Risiko) und 4 (hohes Risiko). Ein SREP-Wert konnte auch Abstufungen aufweisen (z.B. 3- bzw. 4+).

Darüber hinaus berechnete die OeNB – in Abhängigkeit von den Risiken des Kreditinstituts – die SREP-Gesamtkapitalanforderung¹⁰⁷. Gegebenenfalls zeigte die OeNB

¹⁰⁵ Die FMA koordinierte und überwachte den SREP-Prozess über manuell geführte Statusberichtslisten, die die Abteilung Horizontale Bankenaufsicht aktualisierte – vor allem durch bilaterale Kontaktaufnahme mit den zuständigen SPOCs und Vorschreibung der relevanten Akten per ELAK.

¹⁰⁶ Die OeNB leistete ihren Beitrag auf Basis des § 79 Bankwesengesetz (Gutachten und Analysen für die Bankaufsicht).

¹⁰⁷ Seit 2019 berechnete die OeNB – im Zusammenhang mit dem jährlichen, von der OeNB durchgeführten Stresstest – auch die Höhe der institutsspezifischen, rechtlich nicht bindenden „Säule-II-Empfehlung“ (für eine ausreichende Kapitalisierung in Stressszenarien).

der FMA einen eventuellen behördlichen Handlungsbedarf an, z.B. die Vorschreibung eines Kapitalaufschlags oder behördliche Schritte, um eine Verletzung von aufsichtsrechtlichen Bestimmungen zu beseitigen.

Die FMA würdigte die SREP-Analysen behördlich und konnte im Bedarfsfall quantitative Maßnahmen (z.B. Kapitalaufschlag) und qualitative Maßnahmen¹⁰⁸ setzen, um bei der SREP-Analyse festgestellte Mängel zu beheben; die „SREP-Entscheidung“ erging in Form eines Bescheides an das Kreditinstitut, z.B. eine Vorschreibung der SREP-Gesamtkapitalquote.

(3) Die FMA und die OeNB wendeten insbesondere die nachfolgenden SREP-Analysen¹⁰⁹ an:

- Full-SREP-Analysen waren vollumfängliche SREP-Analysen mit einer detaillierten Risikoehebung und -bewertung sowie Ermittlung der SREP-Gesamtkapitalquote des Kreditinstituts. Sie waren bei „High Priority“-Kreditinstituten jährlich, bei „Medium Priority“-Kreditinstituten zumindest alle zwei Jahre und bei „Low Priority“-Kreditinstituten zumindest alle drei Jahre durchzuführen.¹¹⁰
- Update-SREP-Analysen waren vereinfachte Analysen, die sich auf wesentliche Änderungen im Vergleich zur letzten SREP-Analyse konzentrierten und in der Regel ohne bescheidmäßige Vorschreibung einer SREP-Gesamtkapitalquote erfolgten. Sie waren bei einem Kreditinstitut in jenen Jahren durchzuführen, in denen die FMA und die OeNB keine Full-SREP-Analyse vornahmen.¹¹¹
- Pragmatic-SREP-Analysen führten die FMA und die OeNB im Analysezeitraum 2020/21 aufgrund der COVID-19-Pandemie durch. Zur Entlastung der Kreditinstitute war der Umfang dieser Analysen reduziert.¹¹²

¹⁰⁸ z.B. Anordnung von Maßnahmen zur Wiederherstellung des rechtmäßigen Zustands nach § 70 Abs. 4 Bankwesengesetz im Zusammenhang mit den Konzessionsvoraussetzungen des Kreditinstituts; bei Vorliegen der Voraussetzungen z.B. Anordnung von Frühinterventionsmaßnahmen gemäß § 44 Abs. 1 Sanierungs- und Abwicklungsgesetz. Dabei konnte die FMA z.B. verlangen, dass im Sanierungsplan des Kreditinstituts genannte Maßnahmen durchgeführt werden.

¹⁰⁹ Zur Anwendung kamen auch Tochterbanken-SREP-Analysen, die sich an den Update-SREP-Analysen orientierten.

¹¹⁰ Der SREP konnte sich je nach Größe, Systemrelevanz sowie Art, Umfang und Komplexität der Geschäfte des Kreditinstituts hinsichtlich seiner Häufigkeit und Intensität unterscheiden (Art. 97 Abs. 4 CRD IV: Richtlinie 2013/36/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Juni 2013 über den Zugang zur Tätigkeit von Kreditinstituten und die Beaufsichtigung von Kreditinstituten und Wertpapierfirmen, zur Änderung der Richtlinie 2002/87/EG und zur Aufhebung der Richtlinien 2006/48/EG und 2006/49/EG); eine Konkretisierung erfolgte über die SREP-Leitlinien der Europäischen Bankenaufsichtsbehörde, die nationale Umsetzung erfolgte über die Full-SREP-Frequenz von ein bis drei Jahren.

¹¹¹ Full-SREP-Analysen mündeten immer in einen SREP-Bescheid an das Kreditinstitut; SREP-Bescheide nach Update-SREP-Analysen ergingen lediglich in jenen Fällen, in denen die FMA einem Kreditinstitut Maßnahmen vorschrieb.

¹¹² z.B. Aussetzung der Herleitung von Kapitalaufschlägen (in Entsprechung der Leitlinie der Europäischen Bankenaufsichtsbehörde zum Pragmatic SREP EBA/GL/2020/10 vom 23. Juli 2020), jedoch Feststellung eines behördlichen Handlungsbedarfs wie üblich

SREP–Analysen bei den ausgewählten Kreditinstituten

31.1 Die folgende Tabelle zeigt die Anzahl der SREP–Analysen bei den fünf vom RH ausgewählten Kreditinstituten und die Veränderung der ermittelten SREP–Werte:

Tabelle 13: SREP–Analysen bei den ausgewählten Kreditinstituten

| Kreditinstitute | Kreditinstitut 1 | Kreditinstitut 2 | Kreditinstitut 3 | Kreditinstitut 4 | Kreditinstitut 5 |
|----------------------------|------------------|------------------|----------------------------|------------------|----------------------------|
| Zeitraum der SREP–Analysen | 2018 bis 2022 | 2018 bis 2022 | 2018 bis 2021 ¹ | 2018 bis 2022 | 2017 bis 2020 ² |
| Anzahl der SREP–Analysen | 4 | 4 | 2 | 4 | 4 |
| Veränderung der SREP–Werte | 3/3- | 2-/3- | 4+/4 | 2- | 2,8/3- |

¹ Konkursöffnung im Jahr 2021

² Konkursöffnung im Jahr 2020

Quelle: OeNB

Der SREP–Wert des **Kreditinstituts 1** verschlechterte sich im Zeitraum 2018 bis 2021 von 3 auf 3-. In diesem Zeitraum erstellte die OeNB 14 weitere Analysen zu diesem Kreditinstitut, z.B. Mängelverfolgungsanalysen, jährliche Sanierungsplananalysen und Analysen zu Berichtspflichten. Die Full–SREP–Analyse im Juli 2022 ergab ebenfalls einen SREP–Wert von 3-. Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung war das Kreditinstitut als Fokusbank eingestuft ([TZ 35](#)).

Beim **Kreditinstitut 2** verschlechterte sich der SREP–Wert zwischen 2018 und 2021 von 2- auf 3. Im gleichen Zeitraum erstellte die OeNB acht weitere Analysen, z.B. Mängelverfolgungsanalysen und jährliche Sanierungsplananalysen.

Das Kreditinstitut 2 war bis zu seiner Einstufung als Fokusbank im Dezember 2020 ([TZ 35](#)) ein „Low Priority“-Kreditinstitut (Full–SREP–Frequenz von drei Jahren) und ab dann ein „Medium Priority“-Kreditinstitut (Full–SREP–Frequenz von zwei Jahren). Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung stammte die letzte Full–SREP–Analyse vom 24. April 2017; die darauffolgende Full–SREP–Analyse war für den zweiten Zyklus 2019 geplant, wurde aber zweimal verschoben.¹¹³ Die letztlich nach der Gebarungsüberprüfung im Mai 2022 durchgeführte Full–SREP–Analyse ergab eine weitere Verschlechterung des SREP–Werts auf 3-.

Auch das **Kreditinstitut 3** verzeichnete eine negative Entwicklung des SREP–Werts von 4+ auf 4. In den Jahren 2018 bis 2021 führte die OeNB 45 weitere Analysen des Kreditinstituts durch, z.B. Mängelverfolgungsanalysen nach Vor–Ort–Prüfungen und jährliche Sanierungsplananalysen. Aufgrund der zunehmenden Verschlechterung der Risikosituation ([TZ 39](#)) nahm die Anzahl der Analysen vor allem in den

¹¹³ Laut ihrem Prozesshandbuch für den SREP von weniger bedeutenden Kreditinstituten konnte die FMA von der ursprünglich geplanten Frequenz von Full–SREP–Analysen aufgrund von behördlichen Überlegungen abweichen. Die erste Verschiebung diente dem Abwarten der Ergebnisse der Vor–Ort–Prüfung durch die OeNB im Jahr 2020, die zweite Verschiebung war COVID–19–bedingt (Pragmatic SREP).

Jahren 2020 und 2021 deutlich zu (z.B. Analysen aufgrund des Verdachts auf einen Frühinterventionsbedarf und auf Gläubigergefährdung sowie mehrere Analysen zu Berichtspflichten des Kreditinstituts). Im Jahr 2021 untersagte die FMA dem Kreditinstitut 3 die Fortführung des Geschäftsbetriebs mit Bescheid und bestellte eine Regierungskommissarin. Über das Vermögen des Kreditinstituts wurde kurze Zeit später der Konkurs eröffnet. Darüber hinaus entzog ihm die EZB die Konzession (TZ 45).

Der SREP-Wert der vier beim **Kreditinstitut 5** erstellten SREP-Analysen¹¹⁴ verschlechterte sich im Zeitraum 2017 bis 2020 von 2,8 auf 3-. Im Zeitraum 2014 bis 2020 erstellte die OeNB 17 weitere Analysen, darunter z.B. Mängelverfolgungsanalysen und jährliche Sanierungsplananalysen. Im Jahr 2020 nahm die Analysedichte zu (z.B. eine Analyse nach einer Anzeige des Bankprüfers und Analysen zu Berichtspflichten dieses Kreditinstituts). Über das Vermögen des Kreditinstituts wurde im Jahr 2020 der Konkurs eröffnet. Auch diesem Kreditinstitut entzog die EZB die Konzession (TZ 45).

- 31.2 Der RH hielt fest, dass sich die SREP-Ergebnisse der Kreditinstitute 1, 2, 3 und 5 im überprüften Zeitraum jeweils verschlechterten. Die FMA und die OeNB führten für diese Kreditinstitute neben den SREP-Analysen auch andere bzw. ergänzende Analysen durch. Während die Kreditinstitute 3 und 5 zur Zeit der Gebarungsüberprüfung keine Konzession mehr hatten, waren die Kreditinstitute 1 und 2 als Fokusbanken eingestuft. Beim Kreditinstitut 2, das bis Dezember 2020 der Kategorie „Low Priority“ – und ab dann der Kategorie „Medium Priority“ – zugeordnet war, wurde das für Full-SREP-Analysen vorgegebene Durchführungsintervall von höchstens drei Jahren überschritten.

Der RH empfahl der FMA und der OeNB, bei Kreditinstituten, die bereits als Fokusbanken eingestuft sind, verstärkt auf die Einhaltung der vorgegebenen Intervalle für Full-SREP-Analysen zu achten, diese Kreditinstitute im Rahmen der Analysetätigkeit engmaschig (auch unterjährig) zu beobachten, und bei einer Verschlechterung der Risikosituation zeitgerecht die erforderlichen Maßnahmen zu treffen.

- 31.3 (1) Die FMA teilte in ihrer Stellungnahme mit, dass die Empfehlung umgesetzt sei. Die Einstufung eines Kreditinstituts als Fokusbank ziele auf eine erhöhte aufsichtliche Aufmerksamkeit unter einer risikobasierten Reduktion der Proportionalität ab. Derartige Banken würden einer Full-SREP-Frequenz von zwei Jahren, einem niedrigeren Vor-Ort-Prüfzyklus, einem intensivierten strukturierten Dialog, verpflichtenden halbjährlichen Aufsichtsgesprächen (mit dem Bankprüfer, der oder dem

¹¹⁴ Im Jahr 2015 erstellte die OeNB zwei mit dem SREP vergleichbare Detailanalysen der Jahresabschlüsse 2013 bzw. 2014 (die SREP-Leitlinien der Europäischen Bankenaufsichtsbehörde traten erst mit 1. Jänner 2016 in Kraft). Die SREP-Analysen richteten sich hinsichtlich ihrer Methodik nach den seit 1. Jänner 2016 gültigen SREP-Leitlinien der Europäischen Bankenaufsichtsbehörde; die SREP-Werte (1 bis 4) waren daher nicht mit den historischen Werten (1 bis 6) aus den Analysen der Vorjahre vergleichbar.

Vorsitzenden des Aufsichtsrats und der Leitung der Internen Revision) und einem engmaschigen Monitoring (u.a. durch laufende Berichtspflichten) unterliegen. Die Einhaltung der Intervalle für die Full-SREP-Analysen werde laufend überwacht. Bei Verzögerungen werde mit den zuständigen SPOCs Kontakt aufgenommen und auf die Fristen hingewiesen. Verzögerungen würden auf Bereichsleitungs- und Abteilungsleitungsebene besprochen und die Gründe dokumentiert. Über sämtliche Aufsichtsaktivitäten werde jährlich und anlassbezogen in der Linie und im Nationalen Aufsichtsgremium auf Managementebene (NAG-MA) berichtet. Durch dieses engmaschige, risikobasierte Aufsichtssystem sei bei einer Verschlechterung der Risikosituation sichergestellt, dass die erforderlichen Maßnahmen zeitgerecht getroffen werden.

Aus Sicht der FMA sei zur vom RH kritisierten Verzögerung der Full-SREP-Analyse beim Kreditinstitut 2 klarzustellen, dass es sich um eine COVID-19-bedingte Sonder-situation gehandelt habe. Wie vom RH festgehalten worden sei, habe die OeNB im Betrachtungszeitraum acht weitere Analysen erstellt, weswegen die FMA kein Defizit erkennen könne.

(2) Die OeNB führte in ihrer Stellungnahme aus, dass bei allen Kreditinstituten – so auch bei Fokusbanken – die vorgegebenen Intervalle für Full-SREP-Analysen grundsätzlich durchgehend eingehalten worden seien bzw. eingehalten würden. Das Analysejahr 2020 sei aufgrund des Beginns der COVID-19-Pandemie auch bei den SREP-Analysen eine Ausnahme. Für alle Institute sei – einem Beschluss der Europäischen Bankenaufsichtsbehörde (EBA) folgend – der sogenannte „pragmatische Ansatz“ gewählt worden. Anstelle der vorgesehenen Full- bzw. Update-SREP-Analysen sei eine Pragmatic-SREP-Analyse erstellt worden. Bei der Intervallzählung für Full-SREP-Analysen werde das Analysejahr 2020 nicht berücksichtigt. Im Fokusbankenkonzept der Abteilung für Bankenanalyse sei festgehalten, dass Fokusbanken einer erhöhten aufsichtlichen Aufmerksamkeit unterliegen. Es komme jedenfalls zumindest ein zweijähriges Full-SREP-Intervall zur Anwendung, ein intensivierter strukturierter Dialog finde statt, ein engeres Monitoring (u.a. mittels laufender Berichtspflichten) werde durchgeführt und es erfolge eine regelmäßige Berichterstattung über die Fokusbanken in den nationalen Aufsichtsgremien. Die Empfehlungen seien aus Sicht der OeNB bereits zur Zeit der Gebarungsüberprüfung umgesetzt gewesen.

- 31.4 Der RH nahm die Begründungen der FMA und der OeNB für den Ausfall von Full-SREP-Analysen im Jahr 2020 zur Kenntnis. Er wies die FMA und die OeNB jedoch darauf hin, dass die Full-SREP-Analyse beim Kreditinstitut 2 zweimal verschoben wurde, wodurch sich ein Zeitraum von fünf Jahren zwischen den beiden Full-SREP-Analysen ergab. Der RH verblieb daher bei seiner Empfehlung, bei Fokusbanken verstärkt auf die Einhaltung der vorgegebenen Intervalle für Full-SREP-Analysen zu achten.

SREP–Element „Governance und Risikomanagement“ bei den ausgewählten Kreditinstituten

- 32.1 (1) Von den vier SREP–Elementen ging der RH auf das SREP–Element „Governance und Risikomanagement“ näher ein. Die Analyse und Bewertung dieses Elements beruhte maßgeblich auf der Einschätzung des Verhaltens bzw. der Angaben der beaufsichtigten Kreditinstitute, z.B. bei SREP–Fragebögen. Ob bzw. wie die FMA die Plausibilität der Angaben der Kreditinstitute zu überprüfen hatte, war weder in den Analysevorlagen der FMA¹¹⁵ noch in ihrem SREP–Prozesshandbuch geregelt.¹¹⁶

Beim SREP–Element „Governance und Risikomanagement“ bewertete die FMA vor allem die Organisationsstruktur, den Risikomanagementrahmen, die Risikokultur und –infrastruktur der Kreditinstitute sowie die interne Governance; darunter fiel auch die „Fit & Proper“–Politik.

(2) Bei einem Kreditinstitut bewertete die FMA das Element „Governance und Risikomanagement“ durchgängig mit einem SREP–Wert von 3 („schwach“); u.a. wegen des mangelnden Risikomanagements und Interessenkonflikten durch ein enges Verwandtschaftsverhältnis eines Mitglieds des Vorstands und der Leitung des Risikomanagements.

Auffälligkeiten beim Aufsichtsrat, insbesondere wegen allfälliger Interessenkonflikte, zeigten sich bei diesem Kreditinstitut im Rahmen der Follow–up–Prüfung der OeNB im Jahr 2020. Nach einem Aufsichtsgespräch mit Mitgliedern des Aufsichtsrats leitete die FMA ein Ermittlungsverfahren¹¹⁷ zur „Fit & Proper“–Eigenschaft von Mitgliedern des Aufsichtsrats ein.

Bei der Pragmatic–SREP–Analyse aus Juli 2021 bewertete die FMA das Element „Governance und Risikomanagement“ weiterhin mit einem SREP–Wert von 3, u.a. weil Verfahren zur Beurteilung der fachlichen Eignung neu bestellter Mitglieder des Aufsichtsrats noch liefen und weil Mängel aus Vor–Ort–Prüfungen noch nicht beseitigt waren. Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung des RH kam es sowohl im Aufsichtsrat als auch in der Geschäftsleitung zu einem Wechsel von Mitgliedern.

¹¹⁵ Die FMA–SPOCs verwendeten eine – jährlich an regulatorische Änderungen angepasste – Analysevorlage, die u.a. Hinweise zur Bewertung enthielt. Laut FMA erstellte sie die Analysevorlagen in Umsetzung der europäischen Vorgaben.

¹¹⁶ Vor Einführung des Prozesshandbuchs 2019 verfügte die FMA über eine SREP–Prozessbeschreibung aus dem Jahr 2015.

¹¹⁷ Zweck eines Ermittlungsverfahrens war es, den Sachverhalt festzustellen und den Parteien Gelegenheit zur Geltendmachung ihrer Rechte und Interessen zu geben (§ 37 Allgemeines Verwaltungsverfahrensgesetz 1991).

(3) Bei einem anderen Kreditinstitut leitete die FMA im Laufe der Jahre 2018 bis 2020 mehrere Ermittlungsverfahren zum Verhalten bzw. zur Eignung von Mitgliedern der Geschäftsleitung bzw. des Aufsichtsrats ein; z.B. wegen eines nicht ordnungsgemäß genehmigten Kredits, wesentlicher Pouvoirüberschreitungen und mangelnder Offenlegung potenzieller Interessenkonflikte eines Mitglieds des Aufsichtsrats bei Kreditvergaben.¹¹⁸

Zu einer schlechteren Bewertung dieses Kreditinstituts beim SREP-Element „Governance und Risikomanagement“ führten diese Ermittlungsverfahren nicht. Für die Update-SREP-Analyse aus April 2020 übermittelte die FMA keine aktuelle Bewertung dieses SREP-Elements.¹¹⁹ Als SREP-Wert übernahm die OeNB den Vorjahreswert von 2 („angemessen“).

Bei der Pragmatic-SREP-Analyse aus August 2021 verschlechterte sich die Bewertung u.a. aufgrund eines Ermittlungsverfahrens der FMA auf einen SREP-Wert von 3 („schwach“). Das Ermittlungsverfahren resultierte aus der im Februar 2021 erstatteten Anzeige des Bankprüfers gemäß § 63 Abs. 3 Z 1 Bankwesengesetz. Demnach bestanden Zweifel an der Einhaltung der Sorgfaltspflichten durch ein Mitglied des Vorstands.¹²⁰

(4) Bei einem weiteren Kreditinstitut bewertete die FMA in der Update-SREP-Analyse vom 9. Mai 2017 das SREP-Element „Governance und Risikomanagement“ mit einem SREP-Wert von 3, u.a. aufgrund des von ihr nach einer Vor-Ort-Prüfung eingeleiteten Ermittlungsverfahrens wegen Verdachts auf Gesetzesverletzungen (z.B. Kreditvergaben ohne angemessene Sorgfalt, nicht angemessene Risikoklassifizierungsverfahren und mangelhaftes Problemkreditmanagement).

Bei der Update-SREP-Analyse vom 23. März 2018 verbesserte die FMA den SREP-Wert auf 2 („angemessen“). Diese Verbesserung beruhte auf der Stellungnahme bzw. den Umsetzungszusagen des Kreditinstituts zu den bei einer früheren Vor-Ort-Prüfung festgestellten Mängeln und der Einstellung aller von der FMA diesbezüglich bei der Staatsanwaltschaft angezeigten Verfahren. Da der FMA der Prüfbericht zur Follow-up-Prüfung 2017 noch nicht vorlag, hielt sie fest, dass „nicht ausgeschlossen werden konnte, dass die Interne Governance des Kreditinstitutes mangelhaft

¹¹⁸ Die Ermittlungsverfahren aus 2018 wurden im Zuge der Wiederherstellung des rechtskonformen Zustands im Jahr 2019 eingestellt; der Verdacht auf Verletzung von § 39 Abs. 1 Bankwesengesetz (u.a. aufgrund wesentlicher Pouvoirüberschreitungen) wurde im Zuge der Mängelverfolgung als behoben beurteilt, ein Mitglied der Geschäftsleitung war Anfang des Jahres 2020 aus der Geschäftsleitung ausgeschieden; das Verfahren aus 2020 gegen ein Mitglied des Aufsichtsrats wurde wegen dessen Rücktritt Ende des Jahres 2020 eingestellt.

¹¹⁹ Gemäß Prozesshandbuch der FMA sollten die Bewertungen aller SREP-Elemente bei „Low Priority“-Kreditinstituten (z.B. Kreditinstitut 2) zumindest alle drei Jahre aktualisiert werden; dies sollte über den dreijährigen Full-SREP-Zyklus bei „Low Priority“-Kreditinstituten sichergestellt sein ([TZ 31](#)).

¹²⁰ In den Jahren 2019 bis 2021 kam es zu teilweisen personellen Änderungen in den Leitungsorganen des Kreditinstituts.

war“.¹²¹ Die in den SREP–Leitlinien der Europäischen Bankenaufsichtsbehörde vorgeschlagene Bewertung mit einem SREP–Wert von 3 bei Vorliegen von Zweifeln oder Bedenken wendete die FMA nicht an.

Ein SREP–Wert von 3 („schwach“) wurde erst wieder bei der Update–SREP–Analyse vom 15. Juni 2020 vergeben. Die FMA beurteilte die „Governance als verbesserungswürdig“; dies vor allem aufgrund anonymer Beschwerden, der wöchentlich mit dem Kreditinstitut geführten Telefonate in der COVID–19–Krise (u.a. Zweifel am frühzeitigen Erkennen der Auswirkungen) und der kritischen Beurteilung der Ressourcenlage des Kreditinstituts (u.a. starke Konzentration bei einem Geschäftsleiter). Zunächst erfolgte die Einstufung des Kreditinstituts als Fokusbank (TZ 35), dann wurde der Konkurs über das Vermögen des Kreditinstituts eröffnet.

- 32.2 Der RH stellte kritisch fest, dass weder aus Analysevorlagen noch dem SREP–Prozesshandbuch der FMA ersichtlich war, ob bzw. welche Überprüfungen durchzuführen waren, um die Angaben der Kreditinstitute zum SREP–Element „Governance und Risikomanagement“ zu plausibilisieren.

Daher empfahl er der FMA, in ihren Vorgaben zur Bewertung des SREP–Elements „Governance und Risikomanagement“ die Art der Plausibilisierung der Angaben der Kreditinstitute festzulegen.

Der RH wies kritisch darauf hin, dass die FMA bei einem der von ihm ausgewählten Kreditinstitute im Jahr 2020 keine Bewertung des SREP–Elements „Governance und Risikomanagement“ vornahm und die Schwächen in der Governance des Kreditinstituts – trotz wiederholter Ermittlungsverfahren in den Vorjahren – erst in der SREP–Analyse aus dem Jahr 2021 Niederschlag fanden.

Der RH stellte kritisch fest, dass die FMA bei mehreren SREP–Analysen eines anderen Kreditinstituts – trotz bekannter Mängel – eine für den RH wenig nachvollziehbare Bewertung des SREP–Elements „Governance und Risikomanagement“ als „angemessen“ vornahm.

Er empfahl der FMA, auf eine regelmäßige Bewertung des SREP–Elements „Governance und Risikomanagement“ zu achten und bekannte Mängel bzw. bestehende Zweifel und Bedenken zeitnah in ihrer Bewertung zu berücksichtigen.

Der RH hielt fest, dass bei zwei Kreditinstituten, die zur Zeit der Gebarungsüberprüfung als Fokusbanken eingestuft waren, die Auffälligkeiten bei der internen Governance auf ein erhöhtes Risiko hindeuteten. Er verwies diesbezüglich auf seine

¹²¹ Darüber hinaus wies der Bankprüfer wiederholt darauf hin, dass „unterjährig keine angemessenen internen Verwaltungs-, Rechnungs- und Kontrollverfahren vollumfänglich in Kraft waren“.

Empfehlung in TZ 31 zur engmaschigen Beobachtung der Fokusbanken und zu zeitgerechten Maßnahmen bei einer Verschlechterung der Risikosituation.

32.3 Die FMA teilte in ihrer Stellungnahme mit, dass die Empfehlungen umgesetzt seien.

Zur Empfehlung, die Art der Plausibilisierung der Angaben der Kreditinstitute zum SREP-Element „Governance und Risikomanagement“ festzulegen, führte die FMA aus, dass sie grundsätzlich vom Wahrheitsgehalt der von Kreditinstituten übermittelten Informationen ausgehen dürfe, sie diese Angaben aber nach Maßgabe der vorhandenen Ressourcen und auf Basis der laufenden Analyse und Aufsicht zusätzlich plausibilisiere und Inkonsistenzen kritisch thematisiere. Vorgaben zur Art der Plausibilisierung würden sich aus der SREP-Methodik ergeben, die in drei Phasen erfolge (Daten- bzw. Informationssammlung, „Compliance Check“, aufsichtliche Bewertung). Neben dem SREP-Fragebogen seien verschiedene Informationsgrundlagen (z.B. Berichte über Vor-Ort-Prüfungen, Berichte anderer Aufsichtsbereiche der FMA, Berichte von Staatskommissären und Bankprüfern) zur Plausibilisierung heranzuziehen. Dieser logische Aufbau würde sich auch in der Analysevorlage wiederfinden. Das SREP-Prozesshandbuch verweise auf wesentliche europarechtliche Grundlagen (u.a. die SREP-Leitlinien der Europäischen Bankenaufsichtsbehörde und die SREP-Methodologie der EZB) mit weiteren Ausführungen zur Plausibilisierung von Angaben der Kreditinstitute. Die FMA werde diesbezüglich eine deutlichere Abbildung im SREP-Prozesshandbuch sowie in den SREP-Schulungen vornehmen.

Zur Empfehlung, auf eine regelmäßige Bewertung des SREP-Elements „Governance und Risikomanagement“ zu achten, teilte die FMA mit, dass diese jährlich bei der SREP-Planung überprüft werde. Die SREP-Analysen und der auf dieser Grundlage ergehende Bescheid würden die der FMA bekannten und zweckdienlichen Tatsachen vollumfänglich berücksichtigen. In den Schulungen und Anleitungen zum SREP würde betont, dass sämtliche Wahrnehmungen bei der Analyse zu berücksichtigen sind. Die SPOCs seien entsprechend angewiesen und sensibilisiert.

Bei der im Jahr 2020 unterbliebenen Bewertung des SREP-Elements „Governance und Risikomanagement“ bei einem vom RH ausgewählten Kreditinstitut habe es sich um eine COVID-19-bedingte Sondersituation gehandelt, die sich für die FMA nicht für allgemeine Rückschlüsse eigne; die FMA stelle auch außerhalb des SREP, der ein wesentliches, aber nicht das einzige Aufsichtsinstrument sei, eine risikoorientierte Aufsicht sicher.

32.4 Der RH wies gegenüber der FMA auf seine Gegenäußerung in TZ 31 hin und betonte die Bedeutung der in der Verantwortung der FMA liegenden Bewertung des SREP-Elements „Governance und Risikomanagement“ für das rechtzeitige Erkennen von Schwächen in der Governance der beaufsichtigten Kreditinstitute. Der RH verblieb bei seinen diesbezüglichen Empfehlungen.

Interbankenvergleiche

- 33.1 (1) Die Analysetätigkeit der OeNB umfasste auch Vergleiche von Kreditinstituten. Dazu ordnete die OeNB jedes Kreditinstitut einer Vielzahl¹²² an vordefinierten Vergleichsgruppen (Peer Groups) zu. Laut OeNB sollten „aussagekräftige Peer Groups grundsätzlich Institute mit ähnlichen Geschäftsmodellen, ähnlicher Größe und ähnlichem Risikoprofil beinhalten“.

Bei Peer-Group-Analysen verglich die OeNB die Kennzahlenwerte eines Kreditinstituts mit jenen der Peer Group. Solche Vergleiche nutzte die OeNB sowohl bei der ABBA-Analyse (Basisanalyse) als auch bei der SREP-Analyse (Detailanalyse).

- (2) Bei der ABBA-Analyse war jedes Kreditinstitut zu Monitoringzwecken einer bestimmten ABBA-Warnmeldung-Peer-Group¹²³ zugeordnet. Die Zuordnung erfolgte vor allem auf Basis des Geschäftsmodells.¹²⁴ Laut ABBA-Handbuch¹²⁵ der OeNB war jede diese Peer Groups „in sich homogen“ und jedes Kreditinstitut genau einer Peer Group zugeordnet.¹²⁶

Mehrere vom RH ausgewählte Kreditinstitute waren im vom RH überprüften Zeitraum der ABBA-Warnmeldung-Peer-Group „Kreditrisikobanken“¹²⁷ zugeordnet; der gleichen Peer-Group waren auch einzelne Leasingbanken zugeordnet, deren Geschäftsmodelle von jenen der drei Kreditinstitute abwichen. Die OeNB begründete dies vor allem mit der Vielzahl und Heterogenität der beaufsichtigten Kreditinstitute, durch deren Unterschiede (vor allem bei Geschäftsmodell, Größe, Eigentümerstruktur und Risikoprofil) die „Bildung von Peer Groups und die jeweilige Zuordnung von Banken [...] mitunter nicht eindeutig“ waren.

- (3) Auch im Rahmen von SREP-Analysen arbeitete die OeNB mit Peer-Group-Vergleichen, z.B. bei der Analyse von Kennzahlen im SREP-Element „Liquiditätsrisiko“. Die Zuordnung zu wesentlichen Peer Groups basierte vor allem auf dem Geschäftsmodell des Kreditinstituts¹²⁸ und erfolgte durch ein „Expert Judgement“ der OeNB. Der auf dem Geschäftsmodell beruhenden Peer Group „Sektor Aktien-

¹²² Laut Auskunft der OeNB handelte es sich dabei um jeweils 50 bis 80 verschiedene Peer Groups, wobei sie viele davon nur zur technischen Datenverarbeitung bildete (diese flossen nicht in die qualitative Analysetätigkeit ein).

¹²³ Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung existierten 15 verschiedene ABBA-Warnmeldung-Peer-Groups. Die ABBA-Warnmeldungen waren Teil des Monitoring- und Frühwarnsystems der OeNB und stellten eine von verschiedenen Arten von Warnmeldungen dar ([TZ 34](#)).

¹²⁴ z.B. Peer Groups „Autobanken“, „Kreditrisikobanken“ und „Privatbanken“

¹²⁵ Version vom 25. Februar 2021

¹²⁶ Die Definition dieser Peer Groups erfolgte in Abstimmung zwischen den OeNB-Abteilungen für Bankenanalyse (BAKA) und für Europäische Großbankenanalyse (EGBA). Nähere Angaben lagen dazu nicht vor.

¹²⁷ Kreditrisiko als dominierende Risikoart

¹²⁸ SREP-relevante Zuordnungen zu Peer Groups erfolgten auch nach der Konsolidierung, nach der Risikopriorisierung der Kreditinstitute oder nach ihrer geografischen Lage.

banken“ waren drei der fünf vom RH ausgewählten Kreditinstitute zugeordnet: eine Aktienbank und zwei gewerbliche Kreditgenossenschaften. Laut OeNB handelte es sich dabei „hinsichtlich der spezifischen Geschäftsmodelle generell um eine heterogene Peer Group“.¹²⁹

(4) Regelungen zur periodischen Überprüfung und Anpassung der Peer Groups existierten zur Zeit der Gebarungsüberprüfung nicht. Laut Auskunft der OeNB waren die Peer Groups weitgehend stabil, Anpassungen erfolgten vor allem anlassbezogen, z.B. durch die Zuordnung neuer Kreditinstitute bzw. den Wegfall von Kreditinstituten.

(5) Eine weiterentwickelte Form von Analyse, die auf Vergleichen mit anderen Kreditinstituten basierte, war die Ausreißer-Analyse (Outlier-Analyse). Sie diente der frühzeitigen Identifikation von statistischen Ausreißern und zeigte nicht nur den Vergleich mit Durchschnittswerten, sondern auch die Streuung der einzelnen Werte.¹³⁰

Die Analysevorlagen für den Full- und Update-SREP 2021 sahen erstmalig die Integration einer umfassenden Ausreißer-Analyse in die SREP-Analysen vor („Business Model Outlier Dashboard“). Im Rahmen dieser Analyse stellte die OeNB bestimmte Kennzahlenwerte des Kreditinstituts (betreffend Geschäftsmodell und Profitabilität)¹³¹ den Werten der Kreditinstitute der Peer Group sowie den Werten des österreichischen Gesamtmarktes „weniger bedeutender Kreditinstitute“ gegenüber und veranschaulichte die statistischen Ausreißer auch grafisch. Das von der OeNB quartalsweise erstellte „Business Model Outlier Dashboard“ war auch für andere Zwecke einsetzbar – laut OeNB künftig z.B. auch für Querschnittsanalysen.

Außerdem erstellte die OeNB ab dem Jahr 2021 einen quartalsweisen Kreditrisikobericht¹³² für den österreichischen Gesamtmarkt der „weniger bedeutenden“ Kreditinstitute, der z.B. eine Ausreißer-Analyse des Kreditportfolios der Kreditinstitute enthielt.¹³³

33.2 Der RH hielt fest, dass die OeNB mehrere der von ihm ausgewählten Kreditinstitute Peer Groups zuordnete, die hinsichtlich ihrer Zusammensetzung aus Instituten mit verschiedenen Geschäftsmodellen wenig homogen waren. Er wies kritisch darauf

¹²⁹ Der Großteil der zugeordneten Kreditinstitute hatte laut OeNB gemeinsam, dass sie keinem Kreditinstitute-Verbund oder -Sektor angehörten.

¹³⁰ Veranschaulichung über Box-Plot-Diagramme (ein für die grafische Darstellung von statistischen Ausreißern gebräuchlicher Diagrammtyp)

¹³¹ Wesentliche Kennzahlen dieser Ausreißer-Analyse waren u.a. Return on Assets, Cost-Income-Ratio, Zinsen (Zinsaufwand/Verbindlichkeiten und Zinserträge/Forderungen), Provisionsergebnisse und Kreditrisiko (Kreditrisikokosten/Bilanzsumme). War das Kreditinstitut zu einem Stichtag bei einer Kennzahl ein Ausreißer, war die Abweichung bzw. statistische Auffälligkeit in der SREP-Analyse näher zu behandeln.

¹³² Als Datenbasis für den Kreditrisikobericht dienten qualitätsgesicherte Meldedaten.

¹³³ Der Kreditrisikobericht war ein Nachfolgeprodukt des 2020 eingeführten monatlichen Berichtswesens zu Kreditinstituten mit erhöhtem Gefährdungspotenzial aufgrund der COVID-19-Pandemie (COVID-19 Watchlistbanken-Report).

hin, dass die Peer-Group-Analyse aufgrund der Unterschiede zwischen den beaufsichtigten Kreditinstituten an ihre Grenzen stieß und keine Regelung zur periodischen Überprüfung und Anpassung der Zuordnungen von Kreditinstituten zu Peer Groups bestand.

Der RH empfahl der OeNB, zur Erhöhung der Aussagekraft ihrer Bankenvergleiche die Peer-Group-Analysen weiterzuentwickeln (z.B. über die Neudefinition von aussagekräftigen Vergleichsgruppen), periodisch zu überprüfen und gegebenenfalls anzupassen.

Der RH wertete den Einsatz von Ausreißer-Analysen zur Identifizierung von statistischen Ausreißern als positiv. Jedoch stellte er kritisch fest, dass die OeNB ihre Ausreißer-Analysen erst für die SREP-Analysen 2021 entwickelte und regelmäßige Kreditrisikoberichte mit integrierten Ausreißer-Analysen ebenfalls erst im Jahr 2021 einführte.

Der RH empfahl der OeNB, Analysen zur Erkennung von statistischen Ausreißern künftig verstärkt einzusetzen, z.B. im Rahmen von Querschnittsanalysen.

33.3 Die OeNB teilte in ihrer Stellungnahme mit, dass sie die Empfehlungen zur Weiterentwicklung ihrer Peer-Group-Analysen umgesetzt habe.

Peer-Group-Vergleiche seien ein wichtiges Element der Analysetätigkeit. In den letzten Jahren sei die Peer-Group-Analyse grundlegend weiterentwickelt worden. Bei der Weiterentwicklung des risikobasierten Analyseansatzes sei auch ein Projekt zur Stärkung der Peer-Group-Analyse und zur Verbesserung des Monitorings auf Gesamtsektor-Ebene im vierten Quartal 2020 initiiert, im Jänner 2021 gestartet und im April 2023 finalisiert worden. Gegenstand des Projekts sei u.a. die Evaluierung der Definition von Peer-Groups mittels statistischer Verfahren („Clustering“) gewesen. Die Ergebnisse dieses automatisierten Clusterings werde die OeNB künftig für die regelmäßige qualitative Plausibilisierung ihrer Peer-Groups verwenden. Dieser Prozess sei schriftlich dokumentiert.

Zur Empfehlung, Analysen zur Erkennung von statistischen Ausreißern künftig verstärkt einzusetzen, teilte die OeNB mit, dass sie Ausreißer-Analysen bereits ab dem Analysejahr 2021 und damit vor der Gebarungsüberprüfung des RH implementiert habe und seitdem laufend weiterentwickle. Querschnittsanalysen seien bereits in der Vergangenheit ein regelmäßiges Analyseinstrument gewesen und würden seit 2020 verstärkt erstellt.

Im zweiten Halbjahr 2022 habe die OeNB unabhängig von der Gebarungsüberprüfung des RH beschlossen, in der Abteilung für Bankenanalyse eine neue horizontale Ebene in Form von Expert Pools (gruppenübergreifende Teams, die für ein Thema

verantwortlich sind) einzuführen; diese sei im Februar 2023 realisiert worden. Ein Ziel der Expert Pools sei – in Ergänzung zur einzelbankbezogenen Perspektive – die Stärkung der horizontalen Perspektive (durch Benchmarking bzw. Querschnittsanalysen) und dadurch die Identifizierung von Ausreißern. Die Planung und Durchführung von Querschnittsanalysen sei Teil der laufenden Aufgaben der Expert Pools.

Die OeNB werde die Analysen zu statistischen Ausreißern dadurch verstärken, dass sie die im Rahmen des im Jahr 2020 beschlossenen Vorhabens „technologieunterstützte Erkennung atypischer Entwicklungen bei Banken“ betriebenen Forschungsarbeiten (Methoden des „Unsupervised Learnings“) zur meldedatengetriebenen Identifikation von atypischen Kreditinstituten fortsetzt und nach Möglichkeit in den Regelbetrieb der Bankenaufsicht übernimmt.

- 33.4 Der RH wertete die von der OeNB gesetzten Initiativen zur Weiterentwicklung der Peer-Group-Analyse und zum verstärkten Einsatz von Ausreißer-Analysen bzw. Querschnittsanalysen grundsätzlich positiv und erachtete deren erfolgreiche Weiterführung als wichtigen Faktor für die zukünftige Sicherstellung aussagekräftiger Interbankenvergleiche. Diesbezüglich verwies der RH auch auf seine Empfehlung in TZ 36 zur Berücksichtigung von Kosten- und Nutzenabwägungen.

Monitoring- und Frühwarnsystem

Warnmeldungen

- 34.1 (1) Zum frühzeitigen Erkennen negativer Entwicklungen bei der Risikolage von Kreditinstituten hatte die OeNB ein Monitoring- und Frühwarnsystem eingerichtet. Dieses bestand vor allem aus Warnmeldungen („Warnflags“) und dem – mit der FMA abgestimmten – Fokusbankenkonzept (TZ 35) zur Identifizierung von Banken mit erheblichen Schwächen im Geschäftsmodell.

(2) Warnmeldungen ergingen an den OeNB-SPOC, sobald eine auf den Daten des Meldewesens basierende Kennzahl einen vordefinierten Grenzwert über- bzw. unterschritt. Beim Auslösen einer automatisiert generierten Warnmeldung erhielt der OeNB-SPOC eine Mitteilung aus dem dafür vorgesehenen IT-System.¹³⁴ Der SPOC hatte die Warnmeldung zu analysieren und eine eventuelle Verschlechterung der Risikosituation zu prüfen, das heißt eine Verletzung von regulatorischen Mindestanforderungen oder eine wesentliche Verschlechterung der wirtschaftlichen Lage.

¹³⁴ Die Meldungen erfolgten monatlich oder quartalsweise. Die OeNB nutzte verschiedene Arten von Warnmeldungen, z.B. Warnmeldungen aus dem ABBA-System (etwa gerundeter ABBA-Gesamtwert von 4 oder Veränderung des Gesamtwerts um mehr als eine Stufe), „Financial Deterioration“-Warnmeldungen (deutliche Verschlechterung der Ertrags- und Risikolage), Warnmeldungen zu Frühinterventionsbedarf (wesentliche Verschlechterung der Risikosituation, Schwellenwerte basierten z.B. auf dem Sanierungs- und Abwicklungsgesetz) und Insolvenz-Warnmeldungen (täglicher Abgleich mit Firmenbuchdaten).

Die verpflichtende Bearbeitung der Warnmeldungen hatte der SPOC zu dokumentieren.¹³⁵

(3) Für die fünf vom RH ausgewählten Kreditinstitute legte die OeNB automatisch generierte Übersichten über die im überprüften Zeitraum erstellten Warnmeldungen der Kreditinstitute 3, 4 und 5 vor, da sie bei diesen eine Verschlechterung der Risikosituation festgestellt hatte, z.B. eine NPL-Quote von über 5 %.¹³⁶ Ein Kommentar im dafür vorgesehenen IT-System zur Beurteilung der Warnmeldung bzw. der Lage des Kreditinstituts war bei Kreditinstituten mit einer Bilanzsumme von über 500 Mio. EUR verpflichtend.

Die meisten Warnmeldungen waren dem Kreditinstitut 3 zuzuordnen; der Großteil davon machte auf Sachverhalte aufmerksam, die der OeNB bereits aus anderen Bereichen der Bankenaufsicht bekannt waren, z.B. die schwache Kapitalausstattung im Jahr 2018 aufgrund ihrer Analyse des Kapitaleinhaltungsplans. Im April 2018 wurde das Kreditinstitut 3 als Fokusbank (TZ 35) eingestuft, womit es einer erhöhten aufsichtlichen Aufmerksamkeit unterlag (z.B. strengere Berichtspflichten zur Geschäftsentwicklung).

Beim Kreditinstitut 4 unterblieb bei den meisten Warnmeldungen ein Kommentar durch den zuständigen SPOC, obwohl die Bilanzsumme im überprüften Zeitraum jeweils deutlich über 500 Mio. EUR lag. Die OeNB begründete dies damit, dass sie jährlich eine Detailanalyse (SREP-Analyse) erstellte, in die die Erkenntnisse aus der Analyse der Warnmeldungen einfließen.

Beim Kreditinstitut 5 kam es im Jahr 2017 zu einer Warnmeldung, die eine Verschlechterung der Risikosituation durch eine hohe NPL-Quote anzeigte. Dieser Sachverhalt war der OeNB aufgrund der Vor-Ort-Prüfung 2017 bekannt und wurde u.a. in der darauffolgenden SREP-Analyse vom 23. März 2018 behandelt; u.a. verpflichteten die FMA und die OeNB das Kreditinstitut 5 zu vierteljährlichen Berichten zum Abbau des NPL-Portfolios.

- 34.2 Der RH hielt fest, dass ein vor allem aus Warnmeldungen und dem Fokusbankenkonzept bestehendes Monitoring- und Frühwarnsystem der OeNB vorhanden war.

[Er empfahl der OeNB, ihr Monitoring- und Frühwarnsystem kontinuierlich weiterzuentwickeln, z.B. durch die technologieunterstützte Erkennung atypischer Entwicklungen bei Kreditinstituten.](#)

¹³⁵ Laut Auskunft der OeNB informierte sie die FMA, sofern eine materielle Verschlechterung der Risikosituation (z.B. Erhöhung der NPL-Quote) oder Verletzung regulatorischer Mindestanforderungen eingetreten war (in vielen Fällen war mit einer Warnmeldung eine neue Ad-hoc-Analyse der OeNB verbunden).

¹³⁶ Das Monitoring der NPL-Quote (Non-Performing Loans) diente der Beobachtung der Entwicklung ausgefallener Forderungen der Kreditinstitute; die NPL-Quote war eine wichtige Kennzahl zur Portfolioqualität der Kreditinstitute.

Der RH hielt weiters fest, dass die OeNB Kommentare zur Beurteilung einer Warnmeldung bzw. der Lage des Kreditinstituts im dafür vorgesehenen IT-System lediglich bei größeren Kreditinstituten mit einer Bilanzsumme von über 500 Mio. EUR vorsah.

Er empfahl der OeNB, künftig bei allen beaufsichtigten Kreditinstituten einen Kommentar zur Beurteilung der ausgelösten Warnmeldungen („Warnflags“) bzw. der Lage des Kreditinstituts im dafür bestimmten IT-System verpflichtend vorzusehen und darin die Ursachen für die ausgelösten Warnmeldungen festzuhalten.

- 34.3 Die OeNB teilte in ihrer Stellungnahme mit, dass das Monitoring- und Frühwarnsystem laufend weiterentwickelt werde. Diesbezüglich bestehe eine enge Zusammenarbeit zwischen der Abteilung für Bankenanalyse und der Hauptabteilung „Statistik“. In den letzten Jahren sei das Frühwarnsystem mehrmals aktualisiert und mit neuen Warnflags ergänzt worden. Zuletzt seien im April 2023 (nach einer Aktualisierung des ABBA-Analysesystems) neue ABBA-Warnflags implementiert worden.

Die OeNB beabsichtige, das Monitoring- und Frühwarnsystem dadurch weiterzuentwickeln, dass sie die bisher beim Vorhaben „technologieunterstützte Erkennung atypischer Entwicklungen bei Banken“ betriebenen Forschungsarbeiten durch ein Analyseprojekt in Bezug auf die ABBA-Analyse in zwei wesentlichen Dimensionen erweitert: einerseits durch die mengenmäßige und qualitative Erweiterung der Datenbasis (insbesondere um nunmehr verfügbare Granularitäten sowie unstrukturierte öffentliche Informationen) und andererseits durch modernste statistische Methoden des „Machine Learnings“ und der künstlichen Intelligenz.

Zur Empfehlung, die Ursachen für die ausgelösten Warnmeldungen künftig bei allen Kreditinstituten verpflichtend zu erfassen, teilte die OeNB mit, dass die Grenze für einen verpflichtenden Kommentar mit der hohen Anzahl an „weniger bedeutenden“ Kreditinstituten in Österreich verbunden gewesen sei. Die SPOCs seien jedoch – unabhängig von einem Kommentar – ausnahmslos über das Vorliegen von Warnflags informiert worden und hätten diese im System auf „erledigt“ setzen müssen. Dadurch sei technisch sichergestellt gewesen, dass der jeweilige SPOC die Warnflag auch inhaltlich zur Kenntnis genommen und bei der laufenden Analysetätigkeit berücksichtigt habe. Im ersten Quartal 2023 sei das Warnflag-System überarbeitet worden. Seit dem Meldestichtag 31. März 2023 seien alle Warnflags verpflichtend zu kommentieren.

Fokusbankenkonzept

- 35.1 (1) Als Fokusbanken definierten FMA und OeNB erstmals im April 2018¹³⁷ Kreditinstitute, die sie auf Basis bestimmter Kriterien einer erhöhten aufsichtlichen Aufmerksamkeit unterwarfen. Im Dezember 2020 beschloss das Nationale Aufsichtsgremium auf Managementebene ein überarbeitetes und stärker formalisiertes Fokusbankenkonzept. Das neue Konzept beinhaltete drei Stufen, erweiterte Kriterien (z.B. um Mängel in der Governance) und zum Teil erstmals festgelegte aufsichtliche Konsequenzen (z.B. die Einstufung als zumindest „Medium Priority“-Kreditinstitut):

Tabelle 14: Stufen des Fokusbankenkonzepts (Dezember 2020)

| Stufen | Inhalt (Auszug) |
|---------|--|
| Stufe 1 | <ul style="list-style-type: none"> • zumindest jährliche Identifikation möglicher Fokusbanken anhand vordefinierter Kriterien: mangelnde Nachhaltigkeit des Geschäftsmodells, Konzentrationsrisiken, Mängel im Risikomanagement, Rechts- oder Reputationsrisiken, Sanierungsphase, Frühinterventionsbedarf, Gläubigergefährdung oder Mängel in der Governance • Defizite von langanhaltender Dauer und mit maßgeblichen Auswirkungen auf die Überlebensfähigkeit des Kreditinstituts |
| Stufe 2 | <ul style="list-style-type: none"> • Untersuchung möglicher Fokusbanken hinsichtlich risikomindernder Faktoren (etwa starke Eigentümerstruktur oder geringe systemische Relevanz) |
| Stufe 3 | <ul style="list-style-type: none"> • Zusammenführung der Ergebnisse der Stufen 1 und 2 sowie Ableitung der finalen Fokusbanken-Liste • zumindest jährliche Aktualisierung dieser Liste im Nationalen Aufsichtsgremium auf Managementebene |

Quelle: OeNB

Die Einstufung eines Kreditinstituts als Fokusbank war mit verschiedenen Konsequenzen verbunden:

- erhöhte aufsichtliche Aufmerksamkeit mit
 - Einstufung als zumindest „Medium Priority“-Kreditinstitut (verbunden mit einem zweijährigen Full-SREP-Zyklus),
 - jährlichen Berichten im Nationalen Aufsichtsgremium auf Managementebene,
 - Einbeziehung des zuständigen Mitglieds des OeNB-Direktoriums in den Approbationsweg der Analysen,
- intensiverer strukturierter Dialog,
- engeres Monitoring (u.a. laufende Berichtspflichten des Kreditinstituts).

¹³⁷ Beschluss des Nationalen Aufsichtsgremiums auf Managementebene vom 5. April 2018

(2) Von April 2018 bis Juni 2020 waren acht Kreditinstitute als Fokusbanken eingestuft; im Juni 2020 fielen zwei Fokusbanken weg und zwei neue Fokusbanken kamen dazu. Mit Beschluss des überarbeiteten Fokusbankenkonzepts im Dezember 2020 waren sieben Institute als Fokusbanken eingestuft; im Juni 2022 ebenfalls.

Vier der fünf vom RH ausgewählten Kreditinstitute wurden im überprüften Zeitraum zu Fokusbanken:

Tabelle 15: Einstufung der ausgewählten Kreditinstitute als Fokusbanken

| Kreditinstitut | Zeitpunkt der Einstufung | Kategorie vor Einstufung ¹ | Kategorie nach Einstufung ² |
|------------------|--------------------------|---------------------------------------|--|
| Kreditinstitut 1 | 5. April 2018 | Low Priority | Low Priority |
| Kreditinstitut 2 | 14. Dezember 2020 | Low Priority | Medium Priority |
| Kreditinstitut 3 | 5. April 2018 | Low Priority | Medium Priority |
| Kreditinstitut 4 | | keine Fokusbank | |
| Kreditinstitut 5 | 29. Juni 2020 | Medium Priority | Medium Priority |

¹ zum 31. Dezember vor der Einstufung

² zum 31. Dezember nach der Einstufung bzw. bei Kreditinstitut 5 bis zur Konkurseröffnung im Jahr 2020

Quellen: FMA; OeNB

Im April 2018 wurden die Kreditinstitute 1 und 3 – zwei per 31. Dezember 2017 als „Low Priority“ kategorisierte Kreditinstitute – als Fokusbanken eingestuft. Das Kreditinstitut 3 wurde im Jahr 2018 als „Medium Priority“-Kreditinstitut eingestuft, das Kreditinstitut 1 im Jahr 2019 für das Kalenderjahr 2020. Die Einstufung als Fokusbank war bis Dezember 2020 formal nicht mit einer Umstufung auf zumindest „Medium Priority“ verbunden. Kreditinstitute dieser Kategorie unterlagen jedoch einem engeren Intervall für Full-SREP-Analysen als jene der Kategorie „Low Priority“ (TZ 30).

Im Dezember 2020 – mit Inkrafttreten des überarbeiteten Fokusbankenkonzepts – wurde das Kreditinstitut 2 zwar eine Fokusbank und in weiterer Folge ein „Medium Priority“-Kreditinstitut, wurde aber per 31. Dezember 2021 zum Teil noch als „Low Priority“-Kreditinstitut geführt.

Das Kreditinstitut 5 wurde im Juni 2020, rund einen Monat vor Eröffnung des Konkurses über sein Vermögen, als Fokusbank eingestuft.

35.2 Der RH kritisierte, dass die FMA und die OeNB konkrete aufsichtliche Konsequenzen aus der Einstufung als Fokusbank erst rund zweieinhalb Jahre nach Einführung des Fokusbankenkonzepts festlegten. Die FMA und die OeNB stufte das Kreditinstitut 1 erst über ein Jahr nach seiner Einstufung als Fokusbank von „Low Priority“ auf

„Medium Priority“ um, obwohl mit dieser Umstufung ein engeres Intervall für die Durchführung von Full-SREP-Analysen verbunden gewesen wäre.

Der RH stellte weiters kritisch fest, dass die FMA und die OeNB – auch nach Überarbeitung ihres Fokusbankenkonzepts – das im Dezember 2020 als Fokusbank eingestufte Kreditinstitut 2 zum Teil noch als „Low Priority“-Kreditinstitut führten.

Der RH empfahl der FMA und der OeNB, Fokusbanken aufgrund ihres höheren Risikos ausnahmslos in eine Risikokategorie einzustufen, die eine intensive Beaufsichtigung dieser Kreditinstitute sicherstellt.

Er empfahl der FMA und der OeNB weiters, ihr Fokusbankenkonzept laufend weiterzuentwickeln und dabei ihre Erfahrungen aus besonders auffälligen und intensiven Aufsichtsfällen zu berücksichtigen.

- 35.3 (1) Die FMA teilte in ihrer Stellungnahme mit, dass die Empfehlungen zu den Fokusbanken bzw. zum Fokusbankenkonzept umgesetzt seien.

Das Fokusbankenkonzept sei eine aufsichtsinterne risikobasierte, agile und reaktionsschnelle Einstufung der Kreditinstitute im Zuständigkeitsbereich der FMA und der OeNB. Der fachlichen Expertise der SPOCs werde hier im Rahmen ihrer Kernaufgabe – und damit außerhalb zusätzlich formalisierter Abläufe – ein hoher Stellenwert zugemessen, was sich gerade in komplexen Situationen bewähre.

Der RH habe sich in seiner Kritik auf eine mittlerweile revidierte Methodologie der EZB bezogen. Davon abgesehen sei festzuhalten, dass die Qualifikation als Fokusbank bereits unmittelbar ab dem Beschluss durch die FMA und OeNB eine intensivere Beaufsichtigung gewährleiste. Es erfolge auch ein Abgleich zwischen der Einteilung des Kreditinstituts entsprechend der EZB-Methodologie und der Einstufung als Fokusbank. Dem Fokusbankenkonzept sei immanent, dass die Zuordnung einer Fokusbank zur risikoärmsten Kategorie ausgeschlossen sei. Fokusbanken seien automatisch in der mittleren oder höchsten Kategorie einzustufen. Daraus ergebe sich automatisch eine erhöhte Aufsichtsintensität und ein zumindest zweijähriger Full-SREP-Zyklus.

Weiters teilte die FMA mit, dass das Fokusbankenkonzept für die Identifikation der Fokusbanken das im gegenständlichen RH-Bericht dargestellte dreistufige Modell vorsehe. Der Kriterienkatalog für die Identifikation der Fokusbanken werde primär auf Basis der wirtschaftlichen Analyse von der OeNB und bezüglich der Governance-Gesichtspunkte von der FMA evaluiert und weiterentwickelt; im Sinne einer konsistenten Verwaltungspraxis müsse – auch für Vergleichszwecke – ein bestimmtes Maß an Kontinuität gelebt werden.

(2) Laut Stellungnahme der OeNB erfolge im Einheitlichen Aufsichtsmechanismus die Einteilung der „weniger bedeutenden“ Kreditinstitute je nach Größe und Risikolage in drei Kategorien. Die Einteilung werde jährlich aktualisiert. Davon zu unterscheiden sei das jährliche Screening der Fokusbanken. Da eine Fokusbank nie der niedrigsten Kategorie gemäß den Standards des Einheitlichen Aufsichtsmechanismus zugeordnet werde, komme es erforderlichenfalls zum Wechsel in eine höhere Kategorie. Die erhöhte Aufsichtsintensität werde sofort ab Identifikation als Fokusbank umgesetzt. Bei der Umstufung zwischen Kategorien für „weniger bedeutende“ Kreditinstitute könne es aufgrund des vorgegebenen Prozesses mit der EZB hingegen zu Verzögerungen kommen. Die Empfehlung sei aus Sicht der OeNB nur bedingt nachvollziehbar.

Das Fokusbankenkonzept sei nachweislich inhaltlich weiterentwickelt worden und werde jährlich evaluiert. Die Empfehlung sei daher zur Zeit der Gebarungsüberprüfung bereits umgesetzt gewesen.

- 35.4 Der RH entgegnete der FMA und der OeNB, dass das Fokusbankenkonzept ab Dezember 2020 – wie vom RH in [TZ 35](#) sowie von der FMA und der OeNB in ihren Stellungnahmen beschrieben – für Fokusbanken grundsätzlich die Zuordnung zur risikoärmsten Kategorie ausschloss, dies beim Kreditinstitut 2 allerdings erst verzögert umgesetzt wurde.

Die neue Methodologie der EZB zur Einstufung der vom Einheitlichen Aufsichtsmechanismus umfassten Kreditinstitute trat mit 1. Jänner 2022 in Kraft. Der RH achtete bei seinen Empfehlungen bewusst darauf, dass diese auch bei Berücksichtigung der neuen EZB-Methodologie ihre Geltung behalten. Dementsprechend bleiben seine Empfehlungen auch weiterhin aufrecht. Die von der FMA und der OeNB in den Jahren 2018 bis 2021 gesetzten Maßnahmen beurteilte der RH unter Berücksichtigung der damals geltenden EZB-Methodologie.

Planung und Durchführung von Analysen

36.1 (1) Die nachfolgende Tabelle enthält die Anzahl der erstellten Regel- und Ad-hoc-Analysen:

Tabelle 16: Soll-Ist-Vergleich der OeNB-Analysen

| Analysen im Planungszeitraum ¹ | 2017/18 | 2018/19 | 2019/20 | 2020/21 | 2021/22 |
|---|---------|---------|---------|---------|---------|
| | Anzahl | | | | |
| geplante Regelanalysen | 223 | 170 | 244 | 147 | 144 |
| <i>davon verspätet</i> | 91 | 47 | 34 | 41 | 39 |
| | in % | | | | |
| Anteil verspäteter Regelanalysen | 41 | 28 | 14 | 28 | 27 |
| | Anzahl | | | | |
| Ad-hoc-Analysen ² | > 150 | > 140 | > 130 | rd. 280 | rd. 113 |

¹ jeweils 1. Juli bis 30. Juni des Folgejahres

Quelle: OeNB

² näherungsweise Ermittlung durch OeNB, keine exakten Angaben verfügbar

(2) Regelanalysen plante die OeNB jährlich für den Zeitraum 1. Juli des aktuellen Jahres bis 30. Juni des Folgejahres. Eine gemeinsame Planung oder Abstimmung der Regelanalysen zwischen OeNB und FMA erfolgte nicht. Die im Jahresvergleich stark unterschiedliche Anzahl der Regelanalysen resultierte laut FMA aus der schwankenden Anzahl der Sanierungsplan-Analysen.

(3) Die zum Teil von der FMA beauftragten Ad-hoc-Analysen verdoppelten sich im Zeitraum 2020/21; die FMA begründete diese Zunahme vor allem damit, dass der Analysebedarf besonders auffälliger Aufsichtsfälle (z.B. Kreditinstitut 3) erhöht war und COVID-19-bedingt Berichtspflichten der Kreditinstitute bestanden.

Die OeNB und die FMA konnten die genaue Anzahl der Ad-hoc-Analysen nicht angeben:

- Die OeNB ermittelte die Anzahl der von ihr erstellten Ad-hoc-Analysen nur näherungsweise. Dazu nutzte sie vor allem das von ihr bei der Analyseerstellung verwendete System. Laut Auskunft der OeNB erstellte sie Ad-hoc-Analysen u.a. auch in Form von E-Mails; diese Analysen erfasste sie nicht in diesem System. Erst seit Juli 2021 dokumentierte die OeNB sämtliche von ihr erstellten Ad-hoc-Analysen in einer Übersicht.
- Die genaue Anzahl der Ad-hoc-Analysen konnte auch die FMA nicht angeben. Da ihre Analyseaufträge nicht gesamthaft erfasst waren, konnte sie keine Auswertung vorlegen.

(4) Die OeNB ergänzte die jeweilige Analyseplanung um einen Soll–Ist–Vergleich des vorangegangenen Analysezeitraums. Darin stellte sie Abweichungen von der Planung dar und erläuterte diese.¹³⁸ Auch die näherungsweise ermittelte Anzahl der durchgeführten Ad–hoc–Analysen war darin angeführt.

Die Abweichungsanalysen zeigten Verspätungen bei einigen Regelanalysen, insbesondere bei SREP–Analysen, im Vergleich zum geplanten Durchführungszeitraum.

Die zeitliche Verzögerung beim Abschluss der jährlichen SREP–Analysetätigkeit der OeNB betrug im überprüften Zeitraum zwischen zwei und fünf Monaten.¹³⁹ Die OeNB begründete dies u.a. mit der hohen Anzahl an anlassbezogenen Analysen, die prioritär zu behandeln waren. Diese Ad–hoc–Analysen waren nicht in der Analyseplanung berücksichtigt.

(5) Die Abteilung für Bankenanalyse nutzte bei ihrer Analysetätigkeit vor allem ein Dokumentenverwaltungssystem, das primär der Ablage der erstellten Analysen sowie der dabei verwendeten Unterlagen diene, jedoch kein Analysesystem war.

Laut OeNB war dieses System seit 2009 im Einsatz und stieß aufgrund zwischenzeitlich geänderter Rahmenbedingungen und neuer regulatorischer Vorgaben an seine Grenzen. So hatten die Bediensteten der Abteilung für Bankenanalyse eine Vielzahl von Analysen zu erstellen, für die sie aufsichtsrelevante Daten aus verschiedenen Quellen zusammenführten, z.B. aus dem Meldewesen, dem elektronischen Aktensystem, aus SREP–Fragebögen, Jahresabschlüssen und Sanierungsplänen der Kreditinstitute oder aus Protokollen von Managementgesprächen (TZ 30). Die Analyse dieser Daten war durch das Fehlen eines datenbankbasierten Analysesystems erschwert und erforderte laut OeNB einen hohen manuellen Aufwand. Darüber hinaus war es mit dem genutzten System nicht möglich, Querschnittsanalysen sowie historische Auswertungen effizient zu erstellen.

Die OeNB startete daher im Februar 2020 ein Projekt, das in ein modernes Analysesystem münden sollte. Mit einem positiven Projektverlauf verband die OeNB längerfristig u.a. nachfolgende Chancen:

- durch eine strukturierte Datenerfassung und –analyse sowie Schnittstellen zu relevanten Systemen (z.B. Statistiksysteme und elektronisches Aktensystem) die Effizienz zu steigern,

¹³⁸ Seit dem Soll–Ist–Vergleich für den Analysezeitraum 2018/19 zog die OeNB die Analysezyklen als Richtwert für die zeitgerechte Erstellung heran (zuvor die Planquartale).

¹³⁹ Analysezeitraum 2017/18: Fertigstellung im Juni 2018 statt im April 2018; Analysezeitraum 2018/19: Fertigstellung im August 2019 statt April 2019; Analysezeitraum 2019/20: Fertigstellung im September 2020 statt April 2020; Analysezeitraum 2020/21: Fertigstellung im August 2021 statt Juni 2021 (COVID–19–bedingte Verschiebung der Zyklen 2020/21 auf ersten Zyklus August bis Jänner des Folgejahres und zweiten Zyklus Dezember bis Juni des Folgejahres).

- operationale Risiken durch Verringerung der manuellen Analysetätigkeit zu reduzieren,
- Ad-hoc-Analysen, Querschnittsanalysen und historische Auswertungen ohne langwierige manuelle Datenbearbeitung durchzuführen,
- die Aktualität zu steigern und die Fehleranfälligkeit bei den erstellten Analysen zu reduzieren.

Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung war das Projekt wegen Ressourcenknappheit – infolge zusätzlicher Aufsichtsaktivitäten im Zusammenhang mit der COVID-19-Pandemie und zusätzlicher Aufsichtsfälle – unterbrochen, wurde aber ab Ende 2022 fortgesetzt.

(6) Um die Möglichkeiten der Auswertung zu verbessern, startete die OeNB im Jänner 2021 ein weiteres, auf ein Jahr angelegtes Projekt. Dieses sollte die Entscheidungsgrundlage für die langfristige Umsetzung einer OeNB-weiten leistungsfähigen IT-Plattform für die Datenhaltung und Visualisierung von Ergebnissen aus Datenanalysen schaffen. Auf Basis der gewonnenen Erkenntnisse sollte im Jahr 2022 ein Umsetzungsprojekt beginnen. Im August 2022 teilte die OeNB dem RH mit, dass sich die erforderlichen Projektschritte als komplexer herausgestellt hätten als ursprünglich geplant und die Umsetzung mehr Zeit in Anspruch nehmen wird.

- 36.2 Der RH kritisierte, dass weder die FMA noch die OeNB genaue Angaben zur Anzahl der von der FMA beauftragten bzw. von der OeNB erstellten Ad-hoc-Analysen machen konnte.

Er empfahl der FMA und der OeNB, alle von der FMA beauftragten bzw. von der OeNB erstellten Analysen zu erfassen, um so über verlässliche Daten zu verfügen, z.B. für die Erstellung von Abweichungsanalysen oder für die Ressourcenplanung.

Der RH stellte weiters kritisch fest, dass die OeNB ihre jährliche SREP-Analysetätigkeit im Vergleich zur Planung mit einer Verzögerung von zwei bis fünf Monaten abschloss. Er wies darauf hin, dass die OeNB diese Verzögerung zwar vor allem mit der hohen Anzahl an anlassbezogenen, zum Teil von der FMA beauftragten Ad-hoc-Analysen begründete, die Ad-hoc-Analysen aber in der Analyseplanung nicht berücksichtigte.

Daher empfahl der RH der OeNB, in ihrer jährlichen Analyseplanung auch die Ad-hoc-Analysen zu berücksichtigen (z.B. mit auf historischen Werten basierenden Schätzungen ihrer Anzahl) und die Analyseplanung mit der FMA abzustimmen. Zudem sollte künftig auf einen zeitnahen Abschluss ihrer jährlichen SREP-Analysetätigkeit geachtet werden.

Der RH hielt fest, dass die Abteilung für Bankenanalyse bei ihrer Analysetätigkeit vorwiegend ein System verwendete, das kein Analysesystem war, sondern ein Dokumentenverwaltungssystem. Laut OeNB war dies mit mittlerweile spürbaren Einschränkungen verbunden, z.B. mit einem hohen manuellen Aufwand bei Analysen und mit eingeschränkten Auswertungsmöglichkeiten. Der RH wies darauf hin, dass weder das Projekt, mit dem diese Einschränkungen beseitigt werden sollten, noch ein weiteres Projekt zur Verbesserung der Analyse- bzw. Auswertungsmöglichkeiten der OeNB bis zum Ende der Gebarungsüberprüfung abgeschlossen war.

Er empfahl der OeNB, die in den Jahren 2020 und 2021 begonnenen, aber zur Zeit der Gebarungsüberprüfung noch nicht abgeschlossenen Projekte zur Verbesserung der Analyse- und Auswertungsmöglichkeiten der OeNB unter Berücksichtigung von Kosten- und Nutzenabwägungen voranzutreiben.

36.3 (1) Die FMA teilte in ihrer Stellungnahme mit, dass die Empfehlung, alle von der FMA beauftragten bzw. von der OeNB erstellten Analysen zu erfassen, umgesetzt sei. Die OeNB dokumentiere sowohl die Regelanalysen als auch die Ad-hoc-Analysen, so dass die Aufsicht jederzeit in effizienter und arbeitsteiliger Zusammenarbeit über einen gesamthaften Überblick verfüge.

(2) Laut Stellungnahme der OeNB sei die Anzahl der Regelanalysen seit jeher zu dokumentieren gewesen. In der OeNB seien bereits seit Juli 2021 alle Ad-hoc-Analysen in einer Übersicht dokumentiert. Die Empfehlung sei daher aus Sicht der OeNB zur Zeit der Gebarungsüberprüfung des RH umgesetzt gewesen.

Die Empfehlung, in der Analyseplanung auch die Ad-hoc-Analysen zu berücksichtigen, teile die OeNB. Sie stimme grundsätzlich alle Analysen mit der FMA ab. Bei Regelanalysen erfolge eine separate Analyseplanung je nach Analyseprodukt, in welcher der Analysezeitpunkt festgelegt werde (z.B. strukturierter Dialog und Sanierungsplananalysen) oder sich aus Vorgaben ergebe (z.B. SREP-Analysen). Ad-hoc-Analysen seien aufgrund ihres kurzfristigen Charakters schwer planbar. Der Empfehlung folgend sei vorgesehen, in einem Projekt mit der FMA zu evaluieren, inwiefern Ad-hoc-Analysen zukünftig besser geplant werden könnten. Erste Überlegungen gebe es zur Evaluierung eines „Scoresystems“ ähnlich der Vor-Ort-Prüfung. Zudem könne die Einführung eines Plans seitens der Kreditinstitute, in dem diese vorab auf „best effort“-Basis die für das folgende Jahr geplanten Anträge bekannt geben, die Planung von Ad-hoc-Analysen vereinfachen.

Der zeitgerechte Abschluss der jährlichen SREP-Analysen sei ein Hauptfokus der Analysetätigkeit. Der zweite Analysezyklus laufe – wie vom RH angeführt – von Oktober bis Mai des Folgejahres. Die Verzögerung habe daher im überprüften Zeitraum ein bis vier Monate, und nicht wie angeführt zwei bis fünf Monate betragen. Alle Verzögerungen seien begründet gewesen; es habe sich nicht nur um fehlende zeit-

liche Ressourcen aufgrund vorrangiger Ad-hoc-Tätigkeiten gehandelt. Unabhängig von der Fertigstellung der SREP-Analysen würden wesentliche Veränderungen der Risikolage oder der Verdacht auf Verletzung von bankaufsichtsrechtlichen Bestimmungen zu einer unverzüglichen Mitteilung an die FMA führen, wie dies auch in § 79 Abs. 4a Bankwesengesetz normiert sei.

Die OeNB begrüßte die Empfehlung, ihre Projekte zur Verbesserung der Analyse- und Auswertungsmöglichkeiten voranzutreiben. Das Analyseprojekt zur Einführung eines neuen Analysesystems für die Abteilung für Bankenanalyse sei im Dezember 2022 wieder aufgenommen worden. Derzeit würden die Anforderungen sowie die erforderlichen Umsetzungsschritte erhoben und geplant. Die Wirtschaftlichkeitsüberprüfung sowie der finale Umsetzungsbeschluss seien für das vierte Quartal 2023 vorgesehen. Projektinhalt sei die Einführung einer hoch digitalisierten und automatisierten Analyseplattform mit Einbeziehung diverser Informations- und Datenquellen (z.B. Meldedaten). Das bestehende digitalisierte Analysesystem werde abgelöst. Das neue Analysesystem werde umfangreiche Auswertungs- und Überprüfungs-möglichkeiten bieten. Aufgrund des hohen Automatisierungs- und Digitalisierungsgrads würden sich eine erhebliche Reduktion der manuellen Arbeit für SPOCs und damit eine stärkere Fokussierung ihrer Ressourcen auf die fachliche Analyse ergeben.

Im Meldewesen habe ein Projekt mit 30. Juni 2023 die Analysephase abgeschlossen, in der die Implementierung einer OeNB-Analyseplattform untersucht und eine Wirtschaftlichkeitsbeurteilung durchgeführt worden sei. Die vorgeschlagene Umsetzungsoption sei dem zuständigen internen Gremium im Mai 2023 zur Genehmigung vorgelegt und von diesem befürwortet worden. In der Folge sei ein Umsetzungsprojekt geplant und ein entsprechender Projektantrag verfasst worden, den das Direktorium im Juli 2023 genehmigt habe. Gemäß Projektantrag werde das Umsetzungsprojekt samt der Einführung einer Daten- und Analyseplattform bis August 2025 abgeschlossen sein.

- 36.4 Zum Vorbringen der OeNB, dass die Empfehlung zur Erfassung aller von der FMA beauftragten bzw. von der OeNB erstellten Analysen bereits zur Zeit der Gebarungsüberprüfung umgesetzt gewesen sei, wies der RH darauf hin, dass die OeNB die Anzahl der durchgeführten Ad-hoc-Analysen im Analysezeitraum 2021/22 (Juli 2021 bis Juni 2022) – wie aus Tabelle 16 ersichtlich – nicht genau angeben konnte. Somit war die Empfehlung zu diesem Zeitpunkt noch nicht umgesetzt.

Weiters entgegnete der RH der OeNB, dass der geplante Analysezeitraum für SREP-Analysen in den Jahren 2018, 2019 und 2020 – laut den vorgelegten Abweichungsanalysen der OeNB – jeweils bereits im April endete, womit sich eine zeitliche Verzögerung von zwei bis fünf Monaten beim Abschluss der jährlichen SREP-Analysetätigkeit der OeNB ergab. Der von der OeNB in ihrer Stellungnahme erwähnte

Analysezeitraum (Oktober bis Mai des Folgejahres) betraf das Analysejahr 2021/22 und wurde vom RH in TZ 30 bei der Erklärung der SREP-Analysen beispielhaft angeführt.

Die Pläne der OeNB zur Verbesserung ihrer Analyseplanung sowie ihrer Analyse- und Auswertungsmöglichkeiten und die bei der Umsetzung erzielten Fortschritte wertete der RH positiv.

Vor-Ort-Prüfungen

Zuständigkeiten und wesentliche Schritte

- 37 Als Bankenaufsichtsbehörde oblag es der FMA, die OeNB mit Vor-Ort-Prüfungen bei Kreditinstituten zu beauftragen. Die Kompetenz der OeNB erstreckte sich dabei auf die Prüfung aller Geschäftsfelder und aller Risikoarten. Die OeNB hatte dafür zu sorgen, dass sie über ausreichende personelle und organisatorische Ressourcen für die genannten Prüfungen verfügte.¹⁴⁰

Für Vor-Ort-Prüfungen bei Kreditinstituten war die OeNB-Abteilung für Bankenrevision zuständig. Vor-Ort-Prüfungen dienten in erster Linie dazu, die verschiedenen Risiken, die internen Kontrollsysteme, die Geschäftsmodelle und die Ansätze bei der Unternehmensführung zu analysieren. Ein wesentliches Kriterium war, ob die Kreditinstitute die gesetzlichen Vorgaben einhielten.

Die nachfolgende Tabelle zeigt wesentliche Schritte im Zusammenhang mit einer Vor-Ort-Prüfung:

Tabelle 17: Ablauf und Zuständigkeiten bei Vor-Ort-Prüfungen

| Schritte einer Vor-Ort-Prüfung | Abteilungen FMA | Abteilungen OeNB | TZ |
|---|--|---|--|
| Festlegung des jährlichen Prüfungsprogramms | Abteilung für horizontale Bankaufsichtsangelegenheiten | Abteilung für Bankenanalyse Abteilung für Bankenrevision | <u>TZ 38</u> <u>TZ 39</u> |
| Beauftragung und Durchführung einer Vor-Ort-Prüfung | Abteilung für horizontale Bankaufsichtsangelegenheiten | Abteilung für Bankenrevision | <u>TZ 40</u> |
| Erstellung und Versand des Prüfberichts | – | Abteilung für Bankenrevision | <u>TZ 41</u> |
| Aufforderung zur Übermittlung von Stellungnahme und Mängelbehebungsplan ¹ | zuständige Aufsichtsabteilung ² | Abteilung für Bankenrevision | <u>TZ 42</u> |
| Erstellung und Versand der Replik (Würdigung von Stellungnahme und Mängelbehebungsplan) | – | Abteilung für Bankenrevision | <u>TZ 43</u> |
| Abstimmung der Aufsichtsmaßnahmen in der „Dreier-Runde“ | zuständige Aufsichtsabteilung ² | Abteilung für Bankenanalyse Abteilung für Bankenrevision | <u>TZ 44</u> |
| Aufsichtsmaßnahmen und Überwachung der Mängelbehebung | zuständige Aufsichtsabteilung ² | – | <u>TZ 44</u> <u>TZ 45</u> <u>TZ 46</u> |

¹ Bei Mängeln der Klasse 3 und 4 mit Verdacht auf Gesetzesverletzung oder Gläubigergefährdung, drohendem Frühinterventionsbedarf und Verdacht auf strafrechtlich relevante Verstöße (Priorität A) lag die Zuständigkeit bei der FMA; ohne Verdacht auf Gesetzesverletzung oder bei Mängeln der Klasse 1 und 2 mit Verdacht auf Gesetzesverletzung (Priorität B) bei der OeNB.

² Abteilung für Aufsicht über Aktienbanken, Zahlungsdienstleister und Einlagensicherungen (Abteilung I/3), Abteilung für Aufsicht über dezentral organisierte Kreditinstitute (Abteilung I/4) oder Abteilung für Aufsicht über sonstige Groß- und Regionalbanken (Abteilung I/5)

Quellen: FMA; OeNB

¹⁴⁰ § 70 Abs. 1 Z 3 Bankwesengesetz

Planung von Vor–Ort–Prüfungen

Festlegung des jährlichen Prüfungsprogramms

- 38.1 (1) Die FMA und die OeNB hatten für das jeweils folgende Kalenderjahr gemeinsam ein Prüfungsprogramm für die Vor–Ort–Prüfungen bei den Kreditinstituten festzulegen.¹⁴¹

Der Planungsprozess für das folgende Kalenderjahr startete im Sommer mit einer Information der FMA über den Zeitplan und die Zuständigkeiten der eingebundenen Organisationseinheiten der FMA und der OeNB. Das Prüfungsprogramm erstellten die beiden Institutionen in enger Zusammenarbeit.¹⁴²

Nachdem im Nationalen Aufsichtsgremium auf Abteilungsleiterenebene das vorgeschlagene Prüfungsprogramm vorabgestimmt worden war, finalisierte das Nationale Aufsichtsgremium auf Managementebene das Prüfungsprogramm für das folgende Kalenderjahr in der im November bzw. Dezember stattfindenden Sitzung.¹⁴³ Unterjährige Änderungen des Prüfungsprogramms – etwa bei einer Veränderung der Risikosituation eines Kreditinstituts oder Erkenntnissen aus laufenden Vor–Ort–Prüfungen – erforderten einen Umlaufbeschluss der Leitungen des FMA–Bereichs I (Bankenaufsicht) und der OeNB–Hauptabteilung „Finanzmarktstabilität und Bankenprüfung“. Die FMA dokumentierte den Planungsprozess im elektronischen Aktensystem und erfasste die wesentlichen Daten des finalen Prüfungsprogramms in ihrer „Prüfungsdatenbank“.

(2) Gemäß Bankwesengesetz waren beim Prüfungsprogramm folgende Kriterien zu berücksichtigen: Größe, Systemrelevanz, Art, Umfang und Komplexität eines Kreditinstituts, Ressourcen für anlassbezogene Prüfungen, Prüfungsschwerpunkte sowie die Nachprüfung von Mängelbehebungen.

¹⁴¹ Die Erstellung des Prüfungsprogramms war in § 70 Abs. 1b Bankwesengesetz geregelt. Den Ablauf der nationalen Prüfungsplanung, bei der auch Vorgaben der EZB zu berücksichtigen waren, hielt die FMA in der Prozessbeschreibung Nr. 62 fest. Die Dokumentation im elektronischen Aktensystem war im Prozess Nr. 63 geregelt.

¹⁴² Es gab auch eine FMA–interne Abstimmung mit den Abteilungen außerhalb des Bereichs I (Bankenaufsicht).

¹⁴³ Danach erfolgte eine formelle Abnahme des Prüfungsprogramms durch den FMA–Vorstand. Das finale Prüfungsprogramm war auch an die EZB zu übermitteln.

Die Prüfungsplanung basierte auf der „aufsichtlichen Prüfstrategie“.¹⁴⁴ Diese sah eine jährliche Zuordnung der einzelnen Kreditinstitute zu Kategorien und die damit verbundenen Prüfzyklen vor:

Tabelle 18: Anwendung der „aufsichtlichen Prüfstrategie“ für das Jahr 2021

| Kategorien | Prüfzyklus | Anzahl der Kreditinstitute | davon Fokusbanken |
|--|----------------|----------------------------|-------------------|
| „High Priority“-Kreditinstitute | 2 bis 3 Jahre | 7 | – |
| regionale Großbanken (mit Raiffeisenlandesbanken) | 3 Jahre | 14 | 2 |
| Aktienbanken und Banken ohne Sektorzugehörigkeit | 5 Jahre | 27 | 5 |
| Raiffeisenbanken mit einer Bilanzsumme von über 1 Mrd. EUR bzw. mit hohem Risiko | 5 Jahre | 19 | – |
| dezentrale Raiffeisenbanken | nicht zyklisch | 340 | – |

Quellen: FMA; OeNB

Für die Kreditinstitute, die aufgrund der Risiko- bzw. Systemrelevanz als „High Priority“ eingestuft waren, sah die „aufsichtliche Prüfstrategie“ einen Prüfzyklus von zwei bis drei Jahren vor.

Die Kategorien gemäß der „aufsichtlichen Prüfstrategie“ stimmten mit jenen in der Bankenzuteilungsliste (grundsätzliche Zuordnung von Kreditinstituten zu bestimmten Kategorien) nicht durchgehend überein. Die in der „aufsichtlichen Prüfstrategie“ vorgesehene Kategorie für Raiffeisenbanken mit einer Bilanzsumme über 1 Mrd. EUR gab es in der Bankenzuteilungsliste 2021 nicht; diese Raiffeisenbanken waren in der Kategorie Aktienbanken ausgewiesen. Auf die im Jahr 2018 erstmals als Fokusbanken definierten Kreditinstitute mit erhöhtem Risiko ging weder die „aufsichtliche Prüfstrategie“ noch die Bankenzuteilungsliste ein. Die OeNB sagte zu, dies bei der zur Zeit der Gebarungsüberprüfung stattfindenden Überarbeitung der „aufsichtlichen Prüfstrategie“ zu berücksichtigen.¹⁴⁵

Neben den in der „aufsichtlichen Prüfstrategie“ vorgesehenen Prüfzyklen flossen auch Erkenntnisse aus der laufenden Bankenaufsicht (z.B. aus dem SREP-Prozess) in die Prüfungsauswahl ein. Die FMA und die OeNB dokumentierten im Prüfungsprogramm den Grund für jede Vor-Ort-Prüfung.

¹⁴⁴ Die „aufsichtliche Prüfstrategie“ beschloss das Nationale Aufsichtsgremium auf Managementebene am 13. September 2017.

¹⁴⁵ Im Jahr 2022 wurde die Kategorisierung der Kreditinstitute entsprechend den Vorgaben der EZB in „High-Risk“ und „High-Impact“ angepasst. Um eine risikoorientierte Berücksichtigung der neuen Kategorien sicherzustellen, wurde zur Zeit der Gebarungsüberprüfung die „aufsichtliche Prüfstrategie“ überarbeitet.

(3) Zwischen den gemäß „aufsichtlicher Prüfstrategie“ vorgesehenen und den tatsächlichen Prüfzyklen gab es Abweichungen. Die folgende Übersicht zeigt derartige Abweichungen und die diesbezüglichen Begründungen der OeNB:

Tabelle 19: Vorgesehene und tatsächlich realisierte Prüfzyklen

| Kategorie der Kreditinstitute | vorgesehener Prüfzyklus | tatsächlicher Prüfzyklus | Begründung der Abweichung durch OeNB |
|--|-------------------------|--------------------------|--|
| regionale Großbank 1 | 3 Jahre | 5 Jahre (2016, 2021) | Die Bank sei eng in die Risikokontrollfunktionen ihrer Muttergesellschaft einbezogen gewesen. Eine Fusion mit der Muttergesellschaft sei bereits im Jahr 2019 thematisiert worden. Die für das Jahr 2020 angekündigte Fusion sei aufgrund der COVID-19-Pandemie erst im Jahr 2021 erfolgt. |
| regionale Großbank 2 | 3 Jahre | 5 Jahre (2016, 2021) | Die Bank sei unter den regionalen Großbanken ein verhältnismäßig kleines Institut und bei Erstellung des Prüfungsprogramms 2020 noch keine Fokusbank gewesen. Aus Gründen der Risikoorientierung seien die Ressourcen situationsbedingt für andere Banken eingesetzt worden. |
| regionale Großbank 3 | 3 Jahre | 4 Jahre (2017, 2021) | Die Vor-Ort-Prüfung 2017 sei erst 2018 abgeschlossen worden. Daraus und aus einem risikoorientierten Einsatz der Prüfressourcen resultiere das faktische Prüfintervall. |
| Raiffeisenbank 1 mit Bilanzsumme über 1 Mrd. EUR | 5 Jahre ¹ | über 5 Jahre (2017) | Die Bank unterliege erst seit 2019 einem fünfjährigen Zyklus. Aus Risikogesichtspunkten sei bislang noch keine weitere Zyklusprüfung geplant. |
| Raiffeisenbank 2 mit Bilanzsumme über 1 Mrd. EUR | 5 Jahre | über 5 Jahre (2013) | Aufgrund risikoorientierter Priorisierung von Prüfungen sei die nächste Zyklusprüfung erst für 2022 geplant und im November 2022 begonnen worden. |
| Raiffeisenbank 3 mit Bilanzsumme über 1 Mrd. EUR | 5 Jahre | über 5 Jahre (2015) | Aufgrund risikoorientierter Priorisierung von Prüfungen sei die nächste Zyklusprüfung erst für 2023 geplant worden. |
| Raiffeisenbank 4 mit Bilanzsumme über 1 Mrd. EUR | 5 Jahre ² | über 5 Jahre (2016) | Die Bank unterliege erst seit 2018 einem fünfjährigen Zyklus. Aufgrund risikoorientierter bzw. pandemiebedingter Repriorisierung sei bislang keine weitere Zyklusprüfung geplant worden. |

¹ Vor 2019 war der Prüfzyklus „nicht zyklisch“, da die Bilanzsumme unter 1 Mrd. EUR lag.

Quelle: OeNB

² Vor 2018 war der Prüfzyklus „nicht zyklisch“, da die Bilanzsumme unter 1 Mrd. EUR lag.

Obwohl bei den Raiffeisenbanken 1 und 4 (fünfjähriger Prüfzyklus) die letzten Vor-Ort-Prüfungen in den Jahren 2017 bzw. 2016 stattgefunden hatten, waren für das Jahr 2022 keine Vor-Ort-Prüfungen geplant. Bei den Raiffeisenbanken 2 und 3 wurde trotz der für die Jahre 2022 und 2023 geplanten Vor-Ort-Prüfungen der vorgesehene Prüfzyklus um vier bzw. drei Jahre überschritten.

(4) Die thematische Ausrichtung der Vor-Ort-Prüfungen erfolgte im Prüfungsprogramm durch die Festlegung von Prüfmodulen.¹⁴⁶ Für die Prüfungsplanung 2021 standen z.B. neun Hauptmodule mit jeweils bis zu zehn Submodulen zur Auswahl, deren wesentliche Inhalte zwischen FMA und OeNB abgestimmt waren. Eine Vor-

¹⁴⁶ Risiken gemäß § 39 Abs. 2b Bankwesengesetz

Ort-Prüfung umfasste zumeist ein oder zwei Haupt- bzw. Submodule. Eine Übersicht aller Prüfmodule findet sich im Anhang B. Die folgende Tabelle weist die im überprüften Zeitraum bei den vom RH ausgewählten Kreditinstituten behandelten Prüfmodule aus:

Tabelle 20: Inhalte ausgewählter Prüfmodule

| Hauptmodul | Submodul | wesentlicher Inhalt |
|---|---|---|
| Interne Governance und Risikomanagement | Corporate Governance | Beurteilung der organisatorischen Einbettung der Compliancefunktion zur Einhaltung gesetzlicher Bestimmungen und einschlägiger Vorschriften sowie der Corporate Governance |
| Kapitaladäquanz | Gesamtbankrisikosteuerung (ICAAP) | Beurteilung der Strategien und Verfahren zur Gesamtbankrisikosteuerung und zum ICAAP; Überprüfung der Messung von Risikoarten und Analyse der Risikomanagementmethoden |
| Kreditrisiko | Adressenausfallsrisiko | Beurteilung der Höhe des übernommenen Kreditrisikos und der Qualität des Kreditrisikomanagements (insbesondere Organisation, Ratingverfahren und Kreditrisikosteuerung) |
| Liquiditäts- und Refinanzierungsrisiko | – | Überprüfung des Liquiditätsrisikos, der Einhaltung der gesetzlichen Verpflichtung und der Sorgfaltspflichten inklusive der Überprüfung der Risikomessung mit besonderem Fokus auf die Mittelbeschaffung bzw. die Refinanzierungsstrategie |
| Marktrisiko | Zinsrisiko und sonstige Risiken im Bankbuch | Überprüfung der Risiken im Bankbuch (Zins-, Währungs- und Rohstoffrisiko), der Verfahren zur Risikosteuerung, der Bewertung der gehaltenen Produkte und der Risikomessung; Überprüfung der Trennung von Bank- und Handelsbuch sowie der Zinsrisikostatistik im Meldewesen |
| Operationelles Risiko | IKT-Systeme – Sonderprojekte | Überprüfung von zuvor ausgewählten IT-Projekten bzw. –Systemen |
| Operationelles Risiko | Notfall- und Betriebskontinuitätsmanagement | Beurteilung der Vorkehrungen zur Gewährleistung eines unterbrechungsfreien Betriebs von Geschäftsprozessen und der Wiederherstellung von IT-Dienstleistungen |

ICAAP = Internal Capital Adequacy Assessment Process (internes Kapitaladäquanzverfahren)

Quellen: FMA; OeNB

Die FMA und die OeNB legten einzelne Haupt- oder Submodule als Prüfungsschwerpunkte fest, z.B. die Prüfmodule „Adressenausfallsrisiko“ und „Corporate Governance“ im Jahr 2021.

- 38.2 Der RH wies kritisch darauf hin, dass die Kategorien gemäß der „aufsichtlichen Prüfstrategie“ mit jenen in der Bankenzuteilungsliste nicht durchgehend übereinstimmen und es für Fokusbanken (Kreditinstitute mit erhöhtem Risiko) keine eigene Kategorie gab.

Der RH empfahl der FMA und der OeNB, die zugesagte Anpassung der „aufsichtlichen Prüfstrategie“ zeitnah durchzuführen. Dabei wäre auf die Übereinstimmung der Kategorien in der „aufsichtlichen Prüfstrategie“ und in der Bankenzuteilungsliste und vor allem auf die Berücksichtigung der ein höheres Risiko aufweisenden Fokusbanken zu achten.

Der RH kritisierte, dass die FMA und die OeNB die in der „aufsichtlichen Prüfstrategie“ vorgesehenen Prüfzyklen nicht durchgehend einhielten und zum Teil um mehrere Jahre überschritten. Diesbezüglich verwies er auf seine Empfehlung in TZ 39.

38.3 (1) Die FMA teilte in ihrer Stellungnahme mit, dass die Empfehlung umgesetzt sei. Die Prüfstrategie sei Anfang 2023 überarbeitet und im Juni 2023 im Nationalen Aufsichtsgremium auf Managementebene (NAG–MA) abgenommen worden. Die neuen Klassifikationen seien dabei berücksichtigt worden, wobei

- zwischen generellen Prüfzyklen, die sich (unverändert) auf die generische Art der Bank beziehen,
- und einem Risikopool, der den höheren Risikogehalt von Fokusbanken/High–Risk–Banken abbildet,

unterschieden werde. So würden bei Instituten mit erhöhtem Risiko häufigere Prüfungen ermöglicht. Die starren Prüfzyklen seien flexibilisiert worden, um die Priorisierung abbilden zu können. Um Bankenzuteilung und Prüfstrategie im Zeitverlauf konstant zu halten, sei entschieden worden, die Kategorisierung als Fokusbank/High–Risk–Bank nicht im Prüfzyklus zu reflektieren, sondern für diese Banken jedes Jahr ein Kontingent an Prüfkapazitäten vorzuhalten. Dies stelle eine engmaschige Vor–Ort–Prüfung besonders auffälliger Kreditinstitute sicher.

(2) Laut Stellungnahme der OeNB sei Raiffeisenprimärbanken mit einer Bilanzsumme über 1 Mrd. EUR aus strategischen und Planungsgründen in der Bankenzuteilungsliste kurzerhand das Merkmal „Aktienbank“ zugewiesen worden, was für die OeNB faktisch sowohl die Aufwands– wie auch die Zyklusklasse korrekt wiedergegeben habe. Die OeNB werde zur formal klareren Darstellung bei der Überarbeitung der Bankenliste eine entsprechende Klassifizierung berücksichtigen.

Der Hinweis, dass es für Fokusbanken keine eigene Kategorie gab, könne auf einem zweifachen Missverständnis beruhen. Einerseits seien Fokusbanken keine Bankenkategorie im herkömmlichen Sinne, sondern eine Meta–Kategorie, die sich aus Risikogesichtspunkten der Aufsicht ableite. Andererseits sei ein starrer Prüfzyklus für eine veränderliche Menge von Banken, die aufgrund identifizierter Risiken klar im aufsichtlichen Fokus stünden, aus für die OeNB naheliegenden Gründen nicht das Mittel der Wahl, da diese sehr verlässlich auf den Prüfplan gesetzt und in kritischen Phasen so oft geprüft würden, dass jeder starre Zyklus unterlaufen würde. Viel zweckmäßiger sei es, eine jährliche Fazilität (einen Risikopool) vorzusehen und diese mit entsprechender Priorisierung anzuwenden – genau das sei bei der Überarbeitung der Prüfstrategie aufgegriffen worden. Die adaptierte Prüfstrategie sei im Nationalen Aufsichtsgremium auf Managementebene (NAG–MA) im Juni 2023 beschlossen worden, die Empfehlung sei daher bereits umgesetzt.

- 38.4 Der RH wies gegenüber der OeNB darauf hin, dass seine Empfehlung zur Berücksichtigung von Fokusbanken bei der Prüfungsplanung nicht auf einem Missverständnis beruhte, sondern den mit diesen Kreditinstituten verbundenen Risiken geschuldet war. Das von der FMA und der OeNB eingeführte Fokusbankenkonzept sah der RH – eine konsequente Umsetzung vorausgesetzt – als zweckmäßige Maßnahme zum Umgang mit diesen Risiken. Die Sicherstellung einer angemessenen Berücksichtigung der Fokusbanken bei der Prüfungsplanung ist dazu aus Sicht des RH unerlässlich. Der RH verblieb bei seiner Empfehlung.

Planung der Vor–Ort–Prüfungen bei den ausgewählten Kreditinstituten

- 39.1 Die folgende Übersicht beinhaltet planungsbezogene Eckdaten zu den Vor–Ort–Prüfungen, die die OeNB im überprüften Zeitraum bei den Kreditinstituten 1 bis 5 durchführte:

Tabelle 21: Prüfungsplanung bei den ausgewählten Kreditinstituten

| Kreditinstitute und Vor–Ort–Prüfungen | geltender Prüfzyklus | Jahr der Prüfung | Jahr der Vorprüfung | Prüfmodule |
|---------------------------------------|----------------------|------------------|---------------------|--|
| Kreditinstitut 1 | | | | |
| 1. Vor–Ort–Prüfung | 5 Jahre | 2018 | 2017 | Adressenausfallsrisiko |
| 2. Vor–Ort–Prüfung | 5 Jahre | 2020 | 2018 | Adressenausfallsrisiko Corporate Governance |
| 3. Vor–Ort–Prüfung | 5 Jahre | 2020 | 2020 | IT–Systeme – Sonderprojekte |
| Kreditinstitut 2 | | | | |
| 1. Vor–Ort–Prüfung | 5 Jahre | 2019 | 2015 | Gesamtbankrisikosteuerung Adressenausfallsrisiko |
| 2. Vor–Ort–Prüfung | 5 Jahre | 2020 | 2019 | Adressenausfallsrisiko |
| Kreditinstitut 3 | | | | |
| 1. Vor–Ort–Prüfung | 5 Jahre | 2019 | 2017 | Adressenausfallsrisiko |
| Kreditinstitut 4 | | | | |
| 1. Vor–Ort–Prüfung | 2 bis 3 Jahre | 2018 | 2016 | Zinsrisiko sonstige Risiken im Bankbuch |
| 2. Vor–Ort–Prüfung | 2 bis 3 Jahre | 2021 | 2018 | Notfall– und Betriebskontinuitätsmanagement |
| Kreditinstitut 5 | | | | |
| 1. Vor–Ort–Prüfung | 5 Jahre | 2015 | 2002 | Gesamtbankrisikosteuerung Adressenausfallsrisiko |
| 2. Vor–Ort–Prüfung | 5 Jahre | 2017 | 2015 | Gesamtbankrisikosteuerung Adressenausfallsrisiko |
| 3. Vor–Ort–Prüfung | 5 Jahre | 2020 | 2017 | Adressenausfallsrisiko Liquiditäts– und Refinanzierungsrisiko |

Quellen: FMA; OeNB

Mit Ausnahme des Kreditinstituts 4, bei dem der Prüfzyklus der „aufsichtlichen Prüfstrategie“ entsprach, fanden im überprüften Zeitraum die Vor–Ort–Prüfungen bei den Kreditinstituten risikobedingt in kürzeren Abständen statt als in der „aufsichtlichen Prüfstrategie“ vorgesehen.

Beim Kreditinstitut 1 basierte die Vor–Ort–Prüfung 2018 auf Erkenntnissen aus einer Vor–Ort–Prüfung, die Ende 2017 durchgeführt worden war. Im Jahr 2020 führten die Informationen aus der im Prüfprogramm geplanten Follow–up–Prüfung (Prüfmodul Adressenausfallsrisiko) und die Ermittlungsverfahren der FMA zur Erweiterung des Prüfauftrags um das Prüfmodul Corporate Governance sowie zu einer weiteren Vor–Ort–Prüfung zum Prüfmodul IT–Systeme.

Die bei Kreditinstitut 3 von der FMA beauftragte Vor–Ort–Prüfung 2019 basierte auf einem Umlaufbeschluss und resultierte aus einer verschärften Risikosituation des Kreditinstituts.

Beim Kreditinstitut 5 beauftragte die FMA die OeNB mit Vor–Ort–Prüfungen für die Jahre 2015, 2017 und 2020. Davor fand die letzte Vor–Ort–Prüfung im Jahr 2002 statt. Seit dem Jahr 2010 galt für Aktienbanken wie das Kreditinstitut 5 ein Prüfzyklus von fünf Jahren.

Die von der FMA im April 2015 beauftragte Vor–Ort–Prüfung umfasste zunächst das Prüfmodul Gesamtbankrisikosteuerung. Basierend auf Erkenntnissen während der Vor–Ort–Prüfung erweiterte die FMA knapp zwei Monate später den Prüfauftrag um das Prüfmodul Adressenausfallsrisiko, da die Verfahren zur Risikoklassifizierung (Ratingsystem) des Kreditinstituts 5 keine Rückschlüsse auf das Kreditrisiko ermöglichten. Die Vor–Ort–Prüfung 2017 hatte die Nachprüfung der Mängelbehebung beider Prüfmodule der Vor–Ort–Prüfung 2015 zum Ziel (Follow–up–Prüfung). Die Vor–Ort–Prüfung 2020 umfasste die Prüfmodule Adressenausfallsrisiko sowie Liquiditäts– und Refinanzierungsrisiko.

- 39.2 Der RH kritisierte, dass die FMA und die OeNB beim Kreditinstitut 5 in den Jahren 2003 bis 2014 keine Vor–Ort–Prüfung durchführten. Aus Sicht des RH hätte das Prüfungsprogramm spätestens im Jahr 2010 – als der Prüfzyklus für Aktienbanken mit fünf Jahren festgelegt wurde – eine Vor–Ort–Prüfung beim Kreditinstitut 5 vorsehen müssen, da die letzte Vor–Ort–Prüfung bereits rund acht Jahre zurücklag.

Der RH empfahl der FMA und der OeNB, die vorgesehenen Prüfzyklen nicht zu überschreiten, um damit dem in der „aufsichtlichen Prüfstrategie“ festgelegten risikoorientierten Prüfungsansatz gerecht zu werden. Bei einem Wechsel des anzuwendenden Prüfzyklus wäre als Ausgangspunkt für die Festlegung der nächsten Vor–Ort–Prüfung nicht der Zeitpunkt des Wechsels, sondern jener der letzten Vor–Ort–Prüfung als maßgebend zu werten.

- 39.3 (1) Die FMA teilte in ihrer Stellungnahme mit, dass die Empfehlung, die vorgesehenen Prüfzyklen nicht zu überschreiten, umgesetzt sei. Die im Juni 2023 beschlossene Prüfstrategie sehe nunmehr eine Flexibilisierung der Prüfzyklen vor, um die durch den risikoorientierten Prüfungsansatz zwangsläufig entstehenden formalen Verletzungen der Prüfzyklen zu vermeiden. Jedenfalls sei sichergestellt, dass das Datum der letztmaligen Vor–Ort–Prüfung in den Planungsprozess explizit einfließe.

Das Kreditinstitut 5 sei zwischen seiner Gründung und 2002 überdurchschnittlich oft geprüft worden (1995, 1997, 2000 und 2002), ohne dass sich daraus die Notwendigkeit weiterer zeitnaher Vor–Ort–Aktivitäten ergeben habe. Aus der ab 2013 wirksamen risikoorientierten Prüfungsplanung hätten sich für das Kreditinstitut 5 ein fünfjähriger Prüfzyklus und eine Vor–Ort–Prüfung im Zeitraum 2013 bis 2018 ergeben. Tatsächlich sei es im Herbst 2014 auf den Prüfplan 2015 gesetzt und 2015 einer Vor–Ort–Prüfung unterzogen worden. Durch die bei der Prüfung vorgefundenen Mängel sei es zu weiteren zeitnahen Vor–Ort–Prüfungen gekommen.

(2) Die OeNB wies in ihrer Stellungnahme darauf hin, dass der fünfjährige Prüfzyklus für Aktienbanken erst mit geänderten Rechtsgrundlagen, zusätzlichen Ressourcen und der Schaffung der formalen Prüfstrategie 2010 bzw. deren Anwendung ab der Prüfungsplanung 2011 eingerichtet worden sei. Dabei äußere sich innerhalb der Zyklusbreite die Risikoorientierung der Aufsicht darin, die beschränkten Ressourcen gemäß den aufsichtlichen Risikoprioritäten zu verteilen. Die Extrapolation eines später formulierten Prüfzyklus auf einen Zeitraum vor 2011 sei nicht zulässig. Ein solcher wäre ressourcenmäßig auch nicht bewältigbar gewesen, zumal die Aufsicht bis 2010 diesbezüglich deutlich schwächer ausgestattet gewesen sei. Dass Prüfzyklen bei Anwendung des Substitutionsprinzips potenziell nicht eingehalten werden könnten und dies zu einer (formalen) Strategieverletzung führe, sei eine bekannte Eigenschaft der bisherigen Prüfstrategie gewesen – diese Problematik würde in der neuen Prüfstrategie durch gesonderte Kapazitäten in Form eines Risikopools sowie die Einführung von Zyklusbandbreiten entschärft.

Die Forderung, bei einem Wechsel des anzuwendenden Prüfzyklus den Zeitpunkt der letzten Prüfung maßgebend zu werten, sei allerdings bei gegebenen Ressourcen in der Regel nicht erfüllbar. Nicht in jedem Jahr eines Zykluswechsels sei eine Vor–Ort–Prüfung – und zwar für alle betroffenen Banken – möglich, sofern der durch die Aufstufung von Banken induzierte Aufwand nicht durch entsprechende Herabstufungen neutralisiert werde. Der neu eingeführte Risikopool solle aber auch ohne solche Annahmen eine zeitnahe Berücksichtigung akut risikorelevanter Banken im Prüfungsplan gewährleisten. Insgesamt erachte die OeNB die Empfehlung als bereits umgesetzt.

- 39.4 Der RH wies gegenüber der OeNB darauf hin, dass seine Kritik beim Kreditinstitut 5 auf dem Unterbleiben einer neuen Vor–Ort–Prüfung in den Jahren 2003 bis 2014 – und damit zwölf Jahre lang – fußte. Diese Kritik an einem zu langen Zeitraum ohne Vor–Ort–Prüfung gilt unabhängig von den jeweils von der FMA bzw. OeNB festgelegten Prüfzyklen und berücksichtigt, dass insbesondere bei Kreditinstituten wie dem Kreditinstitut 5 mangels eines Einsatzes von Staatskommissären oder mangels einer kontrollierenden und stabilisierenden Einflussnahme durch einen Bankenverbund das Risiko unbemerkter wirtschaftlicher Fehlentwicklungen erhöht ist.

Aus Sicht des RH wäre – wie in seiner Empfehlung festgehalten – bei einem Wechsel des anzuwendenden Prüfzyklus der Zeitpunkt der letzten Vor–Ort–Prüfung als Ausgangspunkt für die Festlegung der nächsten Vor–Ort–Prüfung maßgebend, um derart lange Zeiträume ohne Vor–Ort–Prüfung zu vermeiden.

Beauftragung und Durchführung von Vor–Ort–Prüfungen

- 40.1 (1) Die folgende Tabelle weist für den Zeitraum 2018 bis 2022 die Anzahl der von der FMA beauftragten und von der OeNB durchgeführten Vor–Ort–Prüfungen und der eingesetzten Prüfmodule aus:

Tabelle 22: Vor–Ort–Prüfungen und dabei eingesetzte Prüfmodule; 2018 bis 2022

| Vor–Ort–Prüfungen | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 | Veränderung 2018 bis 2022 |
|---------------------------------|--------|------|------|------|------|------------------------------|
| | Anzahl | | | | | in % |
| durchgeführte Vor–Ort–Prüfungen | 25 | 35 | 23 | 25 | 18 | -28 |
| dabei angewendete Prüfmodule | 36 | 40 | 29 | 27 | 23 | -36 |

Quelle: OeNB

Zum Rückgang der Anzahl der durchgeführten Vor–Ort–Prüfungen und der eingesetzten Prüfmodule hielt die OeNB fest, dass die COVID–19–Pandemie ihre Vor–Ort–Prüfungstätigkeit erheblich beeinträchtigt habe; sie verwies dabei auf gesetzlich bedingte Prüfhindernisse (z.B. Lockdowns und erschwerte Reise– bzw. Nächtigungsmöglichkeiten), Krankheitsfälle in ihren Prüfteams sowie die eingeschränkte Verfügbarkeit der Bediensteten der geprüften Kreditinstitute.

(2) Basierend auf dem jährlichen Prüfungsprogramm beauftragte die FMA die OeNB–Abteilung für Bankenrevision, die Vor–Ort–Prüfung durchzuführen. Zeitgleich informierte die FMA das Kreditinstitut, den Bankprüfer, die zuständige Sicherungseinrichtung und gegebenenfalls den Staatskommissär und dessen Stellvertretung.

(3) Im Rahmen der Prüfungsvorbereitung holte die Abteilung für Bankenrevision Informationen von den zuständigen OeNB- und FMA-SPOCs ein.¹⁴⁷ Die Erhebungsphase beim Kreditinstitut lag bei fast allen Vor-Ort-Prüfungen der vom RH ausgewählten Kreditinstitute bei maximal drei Monaten. Bei der Vor-Ort-Prüfung 2020 beim Kreditinstitut 1 betrug sie aufgrund der Prüfungserweiterung und des Wechsels der Prüfungsleitung rund sechs Monate.

(4) Das Prozesshandbuch der Abteilung für Bankenrevision sah gegen Ende einer Vor-Ort-Prüfung ein Gespräch zwischen Mitgliedern des Prüfteams und dem jeweiligen Bankprüfer vor, das bei den vom RH ausgewählten Kreditinstituten auch in den Prüfberichten zu den Vor-Ort-Prüfungen festgehalten war. Ein Gespräch mit dem Aufsichtsrat des geprüften Kreditinstituts war mangels gesetzlicher Grundlage nicht vorgesehen. Die Arbeitsgruppe Bankenaufsicht hielt in ihrem Abschlussbericht (TZ 47) diesbezüglich fest: „Die Befugnisse der OeNB bei Vor-Ort-Prüfungen sollten im Rahmen des § 71 Abs. 3 Bankwesengesetz um die mögliche Interaktion mit dem Aufsichtsrat erweitert werden. Abhängig vom Prüfungsfeld sollte diese Interaktion zumindest mit dem Aufsichtsratsvorsitzenden Standard werden.“ Die Arbeitsgruppe merkte an, dass zur Umsetzung dieser Empfehlung gesetzliche Änderungen notwendig wären.

(5) Zur elektronischen Dokumentation des Prüfungsprozesses und der Prüfungsunterlagen verwendete die Abteilung für Bankenrevision die IT-Anwendung „Banking On-Site Supervision“ (BOSS).

- 40.2 Der RH hielt fest, dass im Zusammenhang mit den Vor-Ort-Prüfungen keine gesetzliche Grundlage für Gespräche zwischen dem Prüfteam und dem Aufsichtsrat eines Kreditinstituts bestand.

Er empfahl dem Finanzministerium, eine gesetzliche Regelung vorzubereiten, wonach das Prüfteam direkte Gespräche mit dem Aufsichtsrat des jeweils geprüften Kreditinstituts führen kann.

- 40.3 Laut Stellungnahme des Finanzministeriums sei die direkte Kontaktaufnahme des OeNB-Prüfteams mit dem Aufsichtsrat des geprüften Kreditinstituts Teil der Vorschläge der Arbeitsgruppe Bankenaufsicht und in der Sache daher zwischen Finanzministerium, FMA und OeNB abgestimmt. Zur Umsetzbarkeit der Vorschläge der Arbeitsgruppe Bankenaufsicht verwies das Finanzministerium auf seine Stellungnahme zu TZ 48.

¹⁴⁷ Bei Bedarf holte die Abteilung für Bankenrevision auch eine Standardanalyse von der Abteilung Statistik – Aufsicht, Modelle und Bonitätsanalysen (SAMBA) ein.

Prüfberichte zu Vor–Ort–Prüfungen

Erstellung und Versand der Prüfberichte zu Vor–Ort–Prüfungen

41.1 Die Abteilung für Bankenrevision erstellte zu jeder Vor–Ort–Prüfung einen Prüfbericht. Dieser umfasste im Wesentlichen

- eine zusammenfassende Beurteilung und einen Detailbericht über den bei der Vor–Ort–Prüfung erhobenen Sachverhalt,
- die abgeleiteten Feststellungen sowie
- die eventuellen Gesetzesverletzungen des Kreditinstituts.

Nach OeNB–interner Genehmigung übermittelte die Abteilung für Bankenrevision den Prüfbericht an die FMA und das überprüfte Kreditinstitut.

Für aufsichtsinterne Zwecke erstellte die Abteilung für Bankenrevision ergänzend zum Prüfbericht eine „Feststellungsklassifizierung“, in der sie die erhobenen Mängel entsprechend dem damit verbundenen Risiko in vier Klassen einteilte. Dieses Dokument übermittelte die OeNB an die FMA und erfasste die Daten über eine Schnittstelle in der „Datenbank der Prüfungsfeststellungen und Maßnahmen“ der FMA.¹⁴⁸ Unter Bezugnahme auf Vorgaben des Einheitlichen Aufsichtsmechanismus sah die OeNB folgende vier Risikoklassen vor:

Tabelle 23: Risikoklassen der festgestellten Mängel

| Klasse | | Beschreibung |
|--------|-------------------|--|
| 1 | geringes Risiko | geringe Auswirkungen auf die ordentliche Geschäftsführung bzw. auf die Funktionsweise des Risikomanagements; aus festgestelltem Sachverhalt geringe Risikoerhöhung erwartbar |
| 2 | mittleres Risiko | moderate Auswirkungen auf die ordentliche Geschäftsführung bzw. auf die Funktionsweise des Risikomanagements; aus festgestelltem Sachverhalt moderate Risikoerhöhung erwartbar |
| 3 | hohes Risiko | erhebliche Auswirkungen auf die ordentliche Geschäftsführung bzw. auf die Funktionsweise des Risikomanagements; aus festgestelltem Sachverhalt starke Risikoerhöhung erwartbar |
| 4 | sehr hohes Risiko | sehr hohe Auswirkungen auf die ordentliche Geschäftsführung bzw. auf die Funktionsweise des Risikomanagements; aus festgestelltem Sachverhalt sehr starke Risikoerhöhung erwartbar, die einen unmittelbaren Handlungsbedarf für das Kreditinstitut und die Aufsicht ergibt |

Quelle: OeNB

Gemäß Bankwesengesetz hatte die OeNB der FMA das Vorliegen einer wesentlichen Veränderung der Risikolage oder eines Verdachts auf Verletzung von bankaufsichtsrechtlichen Bestimmungen unverzüglich mitzuteilen.¹⁴⁹ Das Prozesshandbuch der

¹⁴⁸ Die Mängelklassifizierung wurde dem Kreditinstitut nicht mitgeteilt.

¹⁴⁹ § 79 Abs. 4a Bankwesengesetz

Abteilung für Bankenrevision sah für diesen Fall eine unverzügliche Information in Form eines Zwischenberichts an die FMA vor.

Bis Ende 2017 informierte die OeNB den Bankprüfer und die Einlagensicherungseinrichtung des geprüften Kreditinstituts schriftlich über die Zustellung des Prüfberichts an das Kreditinstitut. Die FMA übermittelte den Prüfbericht an den zuständigen Staatskommissär und dessen Stellvertretung. Der RH hatte in seinem Bericht „Österreichische Bankenaufsichtsarchitektur“¹⁵⁰ der FMA und der OeNB empfohlen, zur Erhöhung der Transparenz auch den Aufsichtsrat des jeweiligen Kreditinstituts über die bevorstehende Durchführung einer Vor–Ort–Prüfung sowie die Zustellung eines Prüfberichts zu informieren. So wäre seitens der Bankenaufsicht sichergestellt, dass der Aufsichtsrat aktiv Informationen von der Geschäftsleitung einfordern und auf eine zeitnahe Mängelbehebung hinwirken kann.

Mit Inkrafttreten der Novelle des Bankwesengesetzes im Jänner 2018 lag die Zuständigkeit für eine unverzügliche Übermittlung eines Prüfberichts an den Bankprüfer, den Aufsichtsrat, den Staatskommissär und dessen Stellvertretung sowie die Einlagensicherungseinrichtung beim überprüften Kreditinstitut.¹⁵¹ Die Bankenaufsicht war nicht mehr eingebunden. Ähnlich wie zuvor der RH empfahl die Arbeitsgruppe Bankenaufsicht, dass zur „Vermeidung von Verzögerungen, Täuschungen bzw. Fälschungen“ die Übermittlung des Prüfberichts an den Bankprüfer, den Aufsichtsrat, die Einlagensicherung sowie den Staatskommissär direkt durch die OeNB erfolgen sollte. Sie wies auch auf eine für die Umsetzung erforderliche gesetzliche Änderung hin (TZ 47).

Nach Abfertigung des Prüfberichts durch die Prüfungsleitung war dieser gemäß dem OeNB-internen Prozess von der Leitung der Abteilung für Bankenrevision, der Leitung der Hauptabteilung „Finanzmarktstabilität und Makroprudenzielle Aufsicht“ und vom Vize–Gouverneur der OeNB zu genehmigen.¹⁵²

- 41.2 Der RH hielt fest, dass mit Inkrafttreten der Novelle des Bankwesengesetzes im Jänner 2018 allein das überprüfte Kreditinstitut zuständig war, den Prüfbericht an den Bankprüfer, die Einlagensicherungseinrichtung, den Aufsichtsrat sowie den Staatskommissär und dessen Stellvertretung zu übermitteln. Die Bankenaufsicht war diesbezüglich nicht mehr eingebunden.

Dazu verwies der RH auf seine vor der Novelle des Bankwesengesetzes abgegebene Empfehlung an die FMA und die OeNB, zur Erhöhung der Transparenz auch den Aufsichtsrat eines Kreditinstituts über die bevorstehende Durchführung einer Vor–

¹⁵⁰ Reihe Bund 2017/20, TZ 32

¹⁵¹ BGBl. I 149/2017 vom 10. November 2017; § 71 Abs. 6 Bankwesengesetz

¹⁵² Die Genehmigung von Prüfberichten, die aufgrund ihrer Öffentlichkeitsrelevanz auch nach Abschluss der Vor–Ort–Prüfung Zugriffsbeschränkungen unterlagen, erfolgte durch den Gouverneur der OeNB.

Ort-Prüfung sowie über die Zustellung eines Prüfberichts zu informieren.¹⁵³ Weiters verwies er auf die Empfehlung der Arbeitsgruppe Bankenaufsicht, dass die OeNB den Prüfbericht zur „Vermeidung von Verzögerungen, Täuschungen bzw. Fälschungen“ an den Bankprüfer, den Aufsichtsrat, die Einlagensicherung sowie die Staatskommissäre übermitteln sollte.

Der RH empfahl dem Finanzministerium, eine gesetzliche Regelung vorzubereiten, wonach nicht das überprüfte Kreditinstitut, sondern die OeNB und/oder die FMA den Prüfbericht zu einer Vor-Ort-Prüfung an den Bankprüfer, den Aufsichtsrat, den Staatskommissär und dessen Stellvertretung sowie an die Einlagensicherungseinrichtung des geprüften Kreditinstituts zu übermitteln hat.

41.3 (1) Laut Stellungnahme des Finanzministeriums sei seit der Novellierung von § 71 Bankwesengesetz (BGBl. I 149/2017) normiert, dass das Kreditinstitut dem Bankprüfer, dem Aufsichtsrat, dem Staatskommissär und dessen Stellvertretung sowie der Sicherungseinrichtung den Prüfbericht unverzüglich nach dessen Erhalt zu übermitteln habe. Durch die Involvierung des Abschlussprüfers sei sichergestellt, dass das Kreditinstitut dieser Verpflichtung nachkomme bzw. die FMA von einer Gesetzesverletzung Kenntnis erlange. Die Umsetzung der Empfehlung erfordere eine neuerliche Novellierung, deren Mehrwert nicht erkennbar sei und deren Vor- und Nachteile erst mit FMA und OeNB diskutiert werden müssten.

(2) Die OeNB ergänzte in ihrer Stellungnahme, dass die Feststellungsklassifizierung dem Kreditinstitut bislang nicht offengelegt und daher in einem separaten Dokument nur an die FMA übermittelt worden sei. Seit Kurzem seien die Feststellungsklassifizierung und die Normenkategorie jedoch Teil des regulären Prüfberichts an das Kreditinstitut, es werde kein eigenes Dokument mehr übermittelt.

41.4 Der RH entgegnete dem Finanzministerium, dass mit der geltenden gesetzlichen Regelung die zeitnahe Übermittlung des Prüfberichts durch das Kreditinstitut an die vorgesehenen Institutionen nicht vollständig sichergestellt wird. Aus Sicht des RH wäre durch die Verlagerung der Zuständigkeit an die OeNB und/oder die FMA eine zeitnahe Übermittlung in jedem Fall gegeben. Aus diesem Grund verblieb der RH bei seiner Empfehlung.

¹⁵³ TZ 32 des RH-Berichts „Österreichische Bankenaufsichtsarchitektur“ (Reihe Bund 2017/20)

Prüfberichte zu Vor–Ort–Prüfungen bei den ausgewählten Kreditinstituten

42.1 (1) Die folgende Tabelle weist zu den Vor–Ort–Prüfungen bei den Kreditinstituten 1 bis 5 jeweils das Datum der Übermittlung des Prüfberichts an das überprüfte Kreditinstitut sowie die Anzahl der von der OeNB festgestellten Mängel pro Mängelklasse aus:

Tabelle 24: Mängel in Prüfberichten zu den ausgewählten Kreditinstituten

| Prüfberichte zu | Datum Übermittlung des Berichts | Mängelklasse 1 ¹ / Verdacht auf Gesetzesverletzung | Mängelklasse 2 ¹ / Verdacht auf Gesetzesverletzung | Mängelklasse 3 ¹ / Verdacht auf Gesetzesverletzung | Mängelklasse 4 ¹ / Verdacht auf Gesetzesverletzung |
|-----------------------------------|---------------------------------|--|--|--|--|
| Anzahl der Mängel | | | | | |
| Kreditinstitut 1 | | | | | |
| Vor–Ort–Prüfung 2018 | 03.12.2018 | 5 / 3 | 22 / 5 | 7 / 4 | – |
| Vor–Ort–Prüfung 2020 | 19.03.2021 | 12 / 4 | 43 / 12 | 17 / 10 | – |
| Vor–Ort–Prüfung 2020 (IT) | 04.03.2021 | – | 32 / 0 | 5 / 1 | – |
| Kreditinstitut 2 | | | | | |
| Vor–Ort–Prüfung 2019 | 02.08.2019 | 15 / 0 | 27 / 6 | 9 / 9 | – |
| Vor–Ort–Prüfung 2020 | 18.02.2021 | 3 / 0 | 7 / 2 | – | – |
| Kreditinstitut 3 | | | | | |
| Vor–Ort–Prüfung 2019 | 23.03.2020 | 3 / 0 | 11 / 4 | 13 / 11 | – |
| Kreditinstitut 4 | | | | | |
| Vor–Ort–Prüfung 2018 | 06.08.2018 | 7 / 1 | 16 / 4 | 6 / 5 | – |
| Vor–Ort–Prüfung 2021 | 06.04.2022 | – | 12 / 0 | – | – |
| Kreditinstitut 5 | | | | | |
| Vor–Ort–Prüfung 2015 | 28.10.2015 | 13 / 0 | 17 / 0 | 16 / 4 | 19 / 8 |
| Vor–Ort–Prüfung 2017 | 25.10.2017 | 5 / 2 | 12 / 1 | 11 / 0 | – |
| Vor–Ort–Prüfung 2020 ² | 09.12.2020 | – | – | – | – |

¹ 1 = geringes Risiko, 2 = mittleres Risiko, 3 = hohes Risiko, 4 = sehr hohes Risiko

² Da die FMA dem Kreditinstitut 5 vor Fertigstellung des Prüfberichts den Geschäftsbetrieb untersagte, unterblieben die nachgelagerten Schritte.

Quellen: FMA; OeNB

Keiner der Prüfberichte zu den Vor–Ort–Prüfungen bei den Kreditinstituten 1 bis 4 zeigte Mängel mit sehr hohem Risiko (Klasse 4) auf. Dies war nur beim Kreditinstitut 5 der Fall. Nachfolgend geht der RH exemplarisch auf die in den Prüfberichten festgehaltenen Mängel ein. Die daraus resultierenden Aufsichtsmaßnahmen der FMA werden in **TZ 45** behandelt.

(2) Der Prüfbericht 2018 des als Fokusbank eingestuftes Kreditinstituts 1 zeigte u.a. Mängel bei der Beurteilung, Steuerung und Überwachung des Adressenausfallsrisikos. So waren die Ratingmethoden zum Teil nicht angemessen bzw. nicht aktuell.

Auch der Kreditvergabeprozess und die Intensivbetreuung wiesen laut Prüfbericht Defizite auf.

Im Prüfbericht über die Follow-up-Prüfung 2020 dokumentierte die OeNB den Verdacht, dass die Verfahren zur Risikosteuerung nach wie vor nicht angemessen ausgestaltet waren. Der Prüfbericht zeigte auch Mängel der Geschäftsleitung auf. Neben dem Prüfbericht erstellte die OeNB im Zuge dieser Vor-Ort-Prüfung auch zwei Zwischenberichte: einen Zwischenbericht zu „Superuser“-Berechtigungen im Kernbankensystem und einen Zwischenbericht zur Verlängerung eines Vorstandsmandats.

(3) Der Prüfbericht 2019 zum später als Fokusbank eingestuften Kreditinstitut 2 hielt u.a. Mängel bei der Ausgestaltung und Anwendung der Pouvoirordnung und der organisatorischen Trennung von Markt und Marktfolge bei Veranlagungen fest. Bei allen neun Mängeln mit hohem Risiko (Klasse 3) bestand ein Verdacht auf Gesetzesverletzung. Im Prüfbericht zur Follow-up-Prüfung 2020 dokumentierte die OeNB u.a. Mängel beim Abschluss von Organkrediten sowie bei der Stellvertreterregelung für ein Mitglied des Vorstands.

(4) Im Prüfbericht zur Vor-Ort-Prüfung 2019 beim Kreditinstitut 3 hielt die OeNB 13 Mängel mit hohem Risiko (Klasse 3) fest; bei elf dieser 13 Mängel bestand ein Verdacht auf Gesetzesverletzung. Dazu zählten z.B. das Fehlen wirksamer Systeme für die Erkennung und Verwaltung von Problemkrediten, die Vergabe von Sonderkrediten ohne solide, klar definierte Kriterien, mangelhafte Anträge an den Aufsichtsrat zur Genehmigung von Großkrediten sowie nicht erfüllte regulatorische Eigenmittelerfordernisse.

(5) Beim Kreditinstitut 4 zeigte der Prüfbericht 2018 u.a. auf, dass für einen Fonds keine schriftlich dokumentierte und kohärente Risikostrategie vorlag; ebensowenig wurden die Risiken aus Diversifikationseffekten tourlich evaluiert. Weiters waren die Prozesse der Risikoüberwachung laut Prüfbericht nicht transparent und nachvollziehbar ausgestaltet und das Zinsänderungsrisiko sowie das Marktpreisrisiko eines Fonds im Bankbuch nicht angemessen quantifiziert. Bei fünf der sechs Mängel mit hohem Risiko (Klasse 3) bestand ein Verdacht auf Gesetzesverletzung.

(6) (a) Der Prüfbericht zur Vor-Ort-Prüfung 2015 beim Kreditinstitut 5 enthielt eine außergewöhnlich hohe Anzahl an Mängeln mit sehr hohem Risiko (Klasse 4) und hohem Risiko (Klasse 3); bei acht der 19 Mängel mit sehr hohem Risiko bestand ein Verdacht auf Gesetzesverletzung. Die OeNB dokumentierte u.a. Mängel bei der Begebung und der regulatorischen Anrechnung von Partizipationskapital (**TZ 13**), der angemessenen Sorgfalt bei Kreditvergaben, dem Ratingsystem (in Bezug auf Art, Umfang und Komplexität der betriebenen Bankgeschäfte), der Erkennung und der

Verwaltung von Problemkrediten sowie der Angemessenheit des Risikovor­ sorgeprozesses im Hinblick auf den im Rahmen der Vor–Ort–Prüfung festgestellten Risikovor­ sorgebedarf in Höhe von 9,2 Mio. EUR.

(b) Gemäß dem Prüfbericht zur Follow–up–Prüfung 2017 beim Kreditinstitut 5 bestand aufgrund der zwischenzeitlich vom Kreditinstitut ergriffenen Maßnahmen im Vergleich zur Vor–Ort–Prüfung 2015 nur mehr bei drei Mängeln der Klassen 1 und 2 ein Verdacht auf Gesetzesverletzung. Die OeNB dokumentierte aber auch elf Mängel der Klasse 3. Die OeNB hielt u.a. fest,

- dass das Kreditinstitut weiterhin laufende Finanzierungen bei gleichzeitiger Erhö­ hung der Kreditrisikovor­ sorge tätigte,
- dass es entgegen der kommunizierten Geschäftspolitik auch im Jahr 2016 einem Kreditnehmer einen neuen internen Rahmen von 5 Mio. EUR gewährte,
- dass Ratingeinstufungen zum Teil auf Basis von Erfahrungswerten und nicht auf Basis von verifizierten Vermögenswerten oder des bisherigen Verhaltens erfolgten,
- dass das neu eingeführte Ratingsystem noch Schwächen in der Ratingkonzeption, Bilanzauswertung und Ratinganwendung aufwies und
- dass die Krediteinzelfallprüfung einen zusätzlichen Einzelwertberichtigungsbedarf in Höhe von 3,7 Mio. EUR ergeben hatte.

Im Prüfbericht zur Follow–up–Prüfung 2017 hielt die OeNB auch fest, dass das Kredit­ institut 5 auf seiner Website den Offenlegungspflichten gemäß § 65a Bankwesenge­ setz¹⁵⁴ nicht nachkam. Daraufhin stellte das Kreditinstitut seine Internetpräsenz ein.¹⁵⁵ Die OeNB beurteilte den Mangel als behoben, weil die Offenlegungspflichten nur bestanden, wenn das Kreditinstitut eine Website betrieb. In ihrem Prüfbericht hielt die OeNB nicht fest, inwieweit sie diese Vorgangsweise des Kreditinstituts als ein Warnzeichen einschätzte und diesbezüglich weitere Schritte unternahm (siehe auch TZ 16).

¹⁵⁴ Die Offenlegungspflichten umfassen u.a. Angaben zu Eignung, wirtschaftlichen Verhältnissen und zeitlicher Verfügbarkeit der Mitglieder von Geschäftsleitung und Aufsichtsrat sowie zur Vergütungspolitik des Kredit­ instituts.

¹⁵⁵ Laut OeNB blieb nur ein von der Internetpräsenz unabhängiger Zugriff zum Einloggen ins Online Banking bestehen.

(c) Zur Vor–Ort–Prüfung 2020 übermittelte die OeNB zwei Zwischenberichte an die FMA:

- Im ersten Zwischenbericht zeigte sie den Verdacht auf schwerwiegende Mängel im Risikomanagement auf, wies jedoch darauf hin, dass die Prüfung infolge einer COVID–19–bedingten Unterbrechung noch nicht abgeschlossen war.
- Im zweiten Zwischenbericht hielt sie u.a. fest, dass die Geschäftsleitung Malversationen bei den ausgewiesenen Forderungen eingeräumt hatte. Die FMA untersagte mit sofortiger Wirkung die Fortführung des Geschäftsbetriebs und bestellte einen Regierungskommissär. Diese Entwicklungen führten auch zum Abbruch der Vor–Ort–Prüfung.

Im finalen Prüfbericht, den die OeNB einige Monate später an die FMA übermittelte, dokumentierte sie die bei der Vor–Ort–Prüfung festgestellten Unregelmäßigkeiten. Dazu zählten u.a.

- die Verrechnung von sehr hohen und „völlig marktunüblichen“ Zinssätzen sowie von Überziehungszinsen ohne Vorliegen von Überziehungen,
- nicht automatisiert, sondern von einem Mitglied der Geschäftsleitung manuell gebuchte Zahlungseingänge der marktunüblichen Zinsen,
- Unterschiede zwischen den in den Jahresabschlüssen der Firmenkunden ausgewiesenen Finanzierungen und den vom Kreditinstitut dargestellten Finanzierungen sowie
- der Ausweis nicht bestehender Forderungen gegenüber anderen Kreditinstituten.

Andere kritische Feststellungen bezogen sich u.a. auf

- die fehlende Einholung von wirtschaftlichen Unterlagen bei einigen Kunden mit einem Obligo von über 750.000 EUR,
- Schwachstellen beim Ratingsystem zur Risikobewertung von Krediten,
- die nicht korrekte Einstufung der Ausfälle einiger Kreditengagements,
- die nicht ausreichende Bildung von Risikovorsorgen sowie
- Mängel bei der Erfüllung des regulatorischen Eigenmittelerfordernisses und bei der persönlichen Zuverlässigkeit, Aufrichtigkeit und Unvoreingenommenheit eines Mitglieds des Aufsichtsrats.

(d) In ihren Prüfberichten ging die OeNB auch auf ihre Überprüfungen von anonymisierten Geschäftsfällen ein. Die von der OeNB im Rahmen der Vor–Ort–Prüfungen 2015, 2017 und 2020 beim Kreditinstitut 5 ausgewählten Geschäftsfälle umfassten auch Unternehmen eines Mitglieds des Aufsichtsrats. Während die OeNB im Jahr 2015 diesbezüglich keine Auffälligkeiten festhielt, stellte sie bei der Follow–up–Prüfung 2017 ein zusätzliches Einzelwertberichtigungserfordernis und eine starke Obligoausweitung bei diesen Unternehmen fest. Der Prüfbericht 2017 ent-

hielt jedoch keinen Hinweis, dass dabei Organgeschäfte bzw. mögliche Interessenkonflikte vorlagen.¹⁵⁶ Erst im ersten Zwischenbericht und im finalen Prüfbericht zur Vor-Ort-Prüfung 2020 hielt die OeNB fest, dass ein Mitglied des Aufsichtsrats des Kreditinstituts 5 alleiniger Eigentümer eines Unternehmens und Miteigentümer eines weiteren Unternehmens war, die die OeNB in ihrem Prüfbericht als Gruppe verbundener Kunden berücksichtigte. Mit dieser Gruppe bestand zur Zeit der Vor-Ort-Prüfung 2020 das größte Kundenkreditgeschäft (26,7 Mio. EUR) des Kreditinstituts.

- 42.2 Der RH hielt fest, dass keiner der Prüfberichte zu den bei den Kreditinstituten 1 bis 4 durchgeführten Vor-Ort-Prüfungen Mängel mit sehr hohem Risiko (Klasse 4) aufzeigte. Dies war nur beim Kreditinstitut 5 der Fall: In ihrem Prüfbericht zur Vor-Ort-Prüfung 2015 dokumentierte die OeNB 19 Mängel mit sehr hohem Risiko, bei acht dieser Mängel mit Verdacht auf Gesetzesverletzung.

Der RH kritisierte, dass der Prüfbericht 2017 zum Kreditinstitut 5 keinen Hinweis auf Organgeschäfte des Kreditinstituts 5 enthielt, obwohl ein Mitglied des Aufsichtsrats Eigentümer bzw. Miteigentümer von zwei Unternehmen war, die Kreditnehmer des Kreditinstituts 5 waren und bei deren Krediten die OeNB eine starke Obligoausweitung und ein zusätzliches Einzelwertberichtigungserfordernis feststellte.

Der RH empfahl der OeNB, Vorkehrungen zu treffen, damit im Rahmen von Vor-Ort-Prüfungen überprüfte Organgeschäfte der Kreditinstitute im Prüfbericht deutlich ausgewiesen werden, um allenfalls erforderliche behördliche Maßnahmen der FMA zu ermöglichen bzw. aufzuzeigen.

Der im Prüfbericht zur Follow-up-Prüfung 2017 von der OeNB festgehaltene Verzicht des Kreditinstituts 5 auf seine Internetpräsenz führte dazu, dass es nicht den diesbezüglichen Offenlegungspflichten gemäß § 65a Bankwesengesetz nachkommen musste. Der RH erachtete dies als ein potenzielles Warnzeichen, zumal eine Internetpräsenz auch der Transparenz und als Informationsplattform für Kunden sowie andere Geschäftspartner dient. Im Prüfbericht der OeNB war nicht festgehalten, inwieweit sie diese Vorgangsweise des Kreditinstituts als ein mögliches Warnzeichen einschätzte und diesbezüglich weitere Schritte unternahm.

Der RH empfahl der OeNB, auffällige Verhaltensweisen von Kreditinstituten (z.B. Verzicht auf eine Internetpräsenz, um gesetzliche Offenlegungspflichten zu vermeiden) kritisch zu hinterfragen und diese Kreditinstitute im Hinblick auf ein eventuell zugrunde liegendes Fehlverhalten zu überprüfen.

¹⁵⁶ Mögliche Interessenkonflikte – die Geschäftsleitung des Kreditinstituts betreffend – zeigte die OeNB im Prüfbericht zur Vor-Ort-Prüfung 2015 auf. Im Prüfbericht zur Vor-Ort-Prüfung 2017 beurteilte sie den Mangel als behoben, da das Kreditinstitut zwischenzeitlich Regelungen zur Vermeidung von Interessenkonflikten eingeführt hatte.

42.3 Laut Stellungnahme der OeNB habe sie bei der Gebarungsüberprüfung klargestellt, dass sie die Nennung von Kreditnehmern in Prüfberichten bloß aufgrund ihres Organbezugs nicht für angemessen halte, da Kreditengagements von Organen eines Kreditinstituts, sofern sie die Bedingungen des § 28 Bankwesengesetz erfüllten, grundsätzlich gesetzmäßig seien und keine Feststellung begründen würden. Im Anlassfall seien zum genannten Zeitpunkt auch ohne explizite Kennzeichnung der Finanzierung als Organgeschäft behördliche Maßnahmen in Form eines umfassenden Monitorings samt Berichtspflicht gesetzt worden; Zweifel an der Zuverlässigkeit des Aufsichtsrats hätten erst bei der Prüfung im Jahr 2020 bestanden. Dies bestärke die OeNB in der Ansicht, dass die Beurteilung aus einer rein prozessualen bzw. Gebärungssicht nicht sachgerecht sei, sondern eines materiellen Verständnisses der konkreten Prüfungssachverhalte in ihrem tatsächlichen Zeitverlauf bedürfe.

Eine Offenlegung von Organgeschäften ohne aufsichtsrelevante Begründung bedeute, dass auf Gegebenheiten hingewiesen werde, die eventuell relevant werden könnten, es aber zum Prüfungszeitpunkt nicht seien, da ja die OeNB andernfalls darauf hinweisen würde. Der Preis dafür sei, dass grundsätzlich sensible Informationen einem größeren, in § 71 Abs. 6 Bankwesengesetz definierten Adressatenkreis zugänglich gemacht würden, auch wenn kein kundenspezifischer, sachlicher Zusammenhang mit der jeweiligen Feststellung bestehe, etwa wenn ein prozessualer Mangel im Kreditrisikomanagement zufällig beim betreffenden Engagement schlagend werde. Die OeNB sei seit einiger Zeit dazu übergegangen, in Fällen, in denen dies kontextuell geboten sei, bei der Einzelfall-Kreditprüfung im Prüfbericht beide Informationen (Name und Identnummer) anzuführen. Eine darüber hinausgehende explizite Kennzeichnung überprüfter Organkredite werde die OeNB in Ansehung der beschriebenen operationellen Risiken sowie in Abstimmung mit der FMA evaluieren.

Die Empfehlung, auffällige Verhaltensweisen von Kreditinstituten kritisch zu hinterfragen und diese Kreditinstitute im Hinblick auf ein eventuell zugrunde liegendes Fehlverhalten zu überprüfen, sah die OeNB als erfüllt an. Der aus Sicht der OeNB unterstellte subjektive Tatbestand („vermeiden“) sei fraglich, da – wie sie bereits während der Gebarungsüberprüfung ausgeführt habe – gesetzliche Offenlegungspflichten auf diese Weise nicht vermieden werden könnten; solche bestünden vielmehr ungeachtet einer allfälligen Internetpräsenz. Die OeNB führte dazu Art. 435 ff. Kapitaladäquanzverordnung an. Fakt sei für die OeNB, dass eine Internetpräsenz jedem Kreditinstitut freistehe und dass die Veröffentlichung von Informationen im Sinne des § 65a Bankwesengesetz auf der Website nach gängiger Rechtsmeinung eben nur dann erforderlich sei, wenn eine solche betrieben werde – und nicht umgekehrt eine solche zu betreiben sei, um damit Offenlegungspflichten nachzukommen. Die Ansicht, dass die Einstellung der Website durch ein Kreditinstitut seitens der Aufsicht als „auffällige Verhaltensweise“ oder gar als „potenzielles Warnzeichen“ gelten müsse, habe für die OeNB keine rechtliche Grundlage.

Grundsätzlich sei aber festzuhalten, dass die kritische Untersuchung auffälliger Verhaltensweisen von Kreditinstituten den Standards bei Vor–Ort–Prüfungen der OeNB entspreche, d.h., wenn sich hieraus Verdachtsmomente ergäben, würden diese klar adressiert. Sachverhalte, bei denen die Überprüfung kein Fehlverhalten des Kreditinstituts aufzeige, könnten jedoch auch weiterhin nicht in Form von Warnzeichen oder sonstigen Äußerungen in die Prüfberichte aufgenommen werden, da dies einer evidenzbasierten Beurteilung widerspreche.

- 42.4 Der RH entgegnete der OeNB, dass er die von ihr angeführten Vorbehalte gegen einen deutlicheren Ausweis von Organgeschäften in den Prüfberichten der OeNB nicht teilt. Die Information der FMA über bestehende Organgeschäfte und damit eventuell verbundene Interessenkonflikte erachtete der RH als ein erwartbares und wichtiges Ergebnis von Vor–Ort–Prüfungen der OeNB. Aus Sicht des RH erfordert ein zukünftig deutlicherer Ausweis von Organgeschäften eine klare Beschreibung relevanter Zusammenhänge. Erst dadurch wird der FMA das Verständnis der konkreten Prüfungssachverhalte ermöglicht.

Der RH wertete positiv, dass die OeNB trotz ihrer mitgeteilten Vorbehalte gegen einen deutlicheren Ausweis von Organgeschäften seit einigen Jahren mehr Informationen zu Organgeschäften in ihre Prüfberichte aufnimmt. Er befürwortete eine von FMA und OeNB gemeinsam durchzuführende Evaluierung der ausreichenden Kennzeichnung überprüfter Organgeschäfte.

Der RH stimmte der OeNB zu, dass die Entscheidung für oder gegen eine Internetpräsenz jedem Kreditinstitut freisteht. Auch die Beendigung einer Internetpräsenz stellt grundsätzlich keinen Gesetzesverstoß dar. Wenn jedoch bei der Prüfung eines Kreditinstituts der Verdacht entsteht, dass es auf seiner bestehenden Website den Offenlegungspflichten gemäß § 65a Bankwesengesetz nicht nachkommt und dieses Kreditinstitut dann seine Internetpräsenz einstellt, ist dies für den RH zweifellos ein auffälliger und überprüfungswürdiger Sachverhalt, da das Kreditinstitut die mit einer Internetpräsenz verbundenen Offenlegungspflichten nicht mehr erfüllen muss. Der RH wies gegenüber der OeNB auch darauf hin, dass aus ihrem Prüfbericht nicht ersichtlich war, ob sie diese Vorgangsweise des Kreditinstituts hinterfragt hatte.

Der RH verblieb bei seinen Empfehlungen.

Stellungnahme, Replik und „Dreier–Runde“

- 43.1 (1) Gemäß Bankwesengesetz ist dem Kreditinstitut die Gelegenheit zur Stellungnahme zu einem Prüfbericht zu geben.¹⁵⁷ Seit Inkrafttreten der Novelle des Bankwesengesetzes im Jänner 2018 hat das Kreditinstitut unverzüglich einen Plan zur Adressierung der im Prüfbericht getroffenen Feststellungen einschließlich eines Zeitplans mit angemessenen Fristen (Mängelbehebungsplan) zu erstellen und der FMA vorzulegen, wobei dies ohne unnötigen Aufschub zu erfolgen hat.¹⁵⁸

Die OeNB–Abteilung für Bankenrevision hielt die Beurteilung der vom Kreditinstitut übermittelten Stellungnahme und des Mängelbehebungsplans schriftlich in einer Replik fest und übermittelte diese – nach OeNB–interner Qualitätssicherung – an die FMA und an das Kreditinstitut. Dafür sahen die Prozessvorgaben der OeNB eine Durchlaufzeit von sechs Wochen ab Einlangen der Stellungnahme und des Mängelbehebungsplans vor. Eine abschließende Beurteilung der Mängelbehebung erforderte oft weitere Unterlagen und Informationen der Kreditinstitute.

(2) Die FMA–internen Prozessvorgaben sahen spätestens vier Wochen nach Einlangen der Replik in der FMA ein Abstimmungsgespräch der FMA und der OeNB über das weitere Vorgehen vor („Dreier–Runde“).¹⁵⁹ Die OeNB–Abteilung für Bankenanalyse und die für das jeweilige Kreditinstitut zuständige FMA–Abteilung (meist die zuständigen SPOCs beider Institutionen) sowie die OeNB–Abteilung für Bankenrevision (meist die Prüfungsleitung der jeweiligen Vor–Ort–Prüfung) besprachen die Replik, den Mängelbehebungsplan des Kreditinstituts sowie die weitere Vorgangsweise (z.B. Auflagen und Berichtspflichten für das Kreditinstitut).

Nach der „Dreier–Runde“ leitete der FMA–SPOC die besprochenen Maßnahmen ein und erfasste diese in der „Datenbank der Prüfungsfeststellungen und Maßnahmen“.

Aufsichtsmaßnahmen zu verfügen und die Mängelbehebung zu überwachen, lag in der alleinigen Verantwortung der FMA (siehe dazu [TZ 44](#) ff.).

¹⁵⁷ Bei Mängeln der Klasse 3 und 4 mit Verdacht auf Gesetzesverletzung oder Gläubigergefährdung, drohendem Frühinterventionsbedarf und Verdacht auf strafrechtlich relevante Verstöße (Priorität A) lag die Zuständigkeit für die Aufforderung zur Stellungnahme bei der FMA; ohne Verdacht auf Gesetzesverletzung oder bei Mängeln der Klasse 1 und 2 mit Verdacht auf Gesetzesverletzung (Priorität B) bei der OeNB.

¹⁵⁸ § 71 Abs. 6 Bankwesengesetz

¹⁵⁹ Prozess Nr. 21

(3) Die folgende Tabelle zeigt zu den Vor–Ort–Prüfungen bei den Kreditinstituten 1 bis 5, wann die Stellungnahme des Kreditinstituts einlangte, wann die OeNB die Replik an die FMA übermittelte und wann die „Dreier–Runde“ stattfand:

Tabelle 25: Stellungnahme, Replik und „Dreier–Runde“ bei den ausgewählten Kreditinstituten

| Kreditinstitute und Vor–Ort–Prüfungen | Einlangen der Stellungnahme | Übermittlung der Replik | Abhaltung der „Dreier–Runde“ |
|---------------------------------------|-----------------------------|-------------------------|---------------------------------|
| Kreditinstitut 1 | | | |
| Vor–Ort–Prüfung 2018 | 18. Jänner 2019 | 11. Februar 2019 | 3. April 2019 |
| Vor–Ort–Prüfung 2020 | 22. April 2021 | 2. Juni 2021 | 11. Juni 2021 |
| Vor–Ort–Prüfung 2020 (IT) | 29. März 2021 | 11. Mai 2021 | 25. Mai 2021 |
| Kreditinstitut 2 | | | |
| Vor–Ort–Prüfung 2019 | 4. September 2019 | 23. Oktober 2019 | 7. November 2019 |
| Vor–Ort–Prüfung 2020 | 18. März 2021 | 30. März 2021 | 20. April 2021 |
| Kreditinstitut 3 | | | |
| Vor–Ort–Prüfung 2019 | 20. Mai 2020 | 24. Juni 2020 | 10. Juli 2020 |
| Kreditinstitut 4 | | | |
| Vor–Ort–Prüfung 2018 | 20. September 2018 | 25. Oktober 2018 | 21. November 2018 |
| Vor–Ort–Prüfung 2021 | 6. Mai 2022 | 9. Juni 2022 | 30. September 2022 ¹ |
| Kreditinstitut 5 | | | |
| Vor–Ort–Prüfung 2015 | 30. November 2015 | 12. Februar 2016 | 4. März 2016 |
| Vor–Ort–Prüfung 2017 | 4. Dezember 2017 | 13. Februar 2018 | 6. März 2018 |
| Vor–Ort–Prüfung 2020 | – ² | – ² | – ² |

¹ Die „Dreier–Runde“ war bei Erstellung des Prüfungsergebnisses des RH noch ausständig. Den Termin für die Abhaltung der „Dreier–Runde“ teilte die FMA im Rahmen ihrer Stellungnahme im Juli 2023 mit.

² Da die FMA dem Kreditinstitut 5 bei der Vor–Ort–Prüfung 2020 den Geschäftsbetrieb untersagt hatte, unterblieben alle dem Prüfbericht 2020 nachgelagerten Prozessschritte.

Quellen: FMA; OeNB

Die Abteilung für Bankenrevision übermittelte die Repliken zu den Stellungnahmen des Kreditinstituts 5 in Bezug auf die Vor–Ort–Prüfungen 2015 und 2017 nicht in der OeNB–intern vorgesehenen Frist von sechs Wochen, sondern überzog diese Frist jeweils um rund vier Wochen. Beim Kreditinstitut 2 überschritt sie die Frist für die Replik beim Prüfbericht zur Vor–Ort–Prüfung 2019 geringfügig.

Die „Dreier–Runden“ fanden mit einer Ausnahme fristgerecht innerhalb von vier Wochen nach Übermittlung der Replik statt. Die „Dreier–Runde“ zur Vor–Ort–Prüfung 2018 beim Kreditinstitut 1 erfolgte urlaubs– bzw. krankheitsbedingt rund sieben Wochen nach Übermittlung der Replik. Die „Dreier–Runde“ zur Vor–Ort–Prüfung 2021 beim Kreditinstitut 4 erfolgte rund 16 Wochen nach Übermittlung der Replik; laut FMA reichte das Kreditinstitut Unterlagen auch ohne Anforderung nach.

- 43.2 Der RH merkte an, dass die OeNB die Repliken zu den Stellungnahmen des Kreditinstituts 5 zu den 2015 und 2017 durchgeführten Vor–Ort–Prüfungen nicht innerhalb der OeNB-internen Frist von sechs Wochen erstellte, sondern rund vier Wochen später. Die vierwöchige Frist für die Abhaltung der „Dreier–Runde“ nach Übermittlung der Replik überzogen die FMA und die OeNB beim Kreditinstitut 1 bei der Vor–Ort–Prüfung 2018 um rund drei Wochen und beim Kreditinstitut 4 bei der Vor–Ort–Prüfung 2021 um rund zwölf Wochen.

Der RH empfahl der FMA und der OeNB, die nach einer Vor–Ort–Prüfung vorgesehenen Schritte jeweils zeitgerecht durchzuführen, um allfällige Aufsichtsmaßnahmen durch die FMA unverzüglich setzen zu können und so zu einer zügigeren Behebung von bei den Kreditinstituten festgestellten Mängeln beizutragen.

- 43.3 (1) Die FMA teilte in ihrer Stellungnahme mit, dass die Empfehlung umgesetzt sei. Die wirkungsvolle Verfolgung von Mängeln, die bei einer Vor–Ort–Prüfung aufgezeigt würden, sei ein zentrales Anliegen der FMA. Gemeinsam mit der OeNB habe die FMA im letzten Jahr an einer weiteren Optimierung des Mängelverfolgungsprozesses gearbeitet. Eine verstärkt risikobasierte Vorgangsweise ermögliche somit einen noch effizienteren Ressourceneinsatz im Sinne einer zeitnahen und zielgerichteten Mängelverfolgung.

(2) Die OeNB merkte in ihrer Stellungnahme an, dass die Bearbeitung der Stellungnahme und des Maßnahmenplans eines Kreditinstituts im Rahmen der Replik ebenso wie die Einberufung der „Dreier–Runde“ selbstverständlich ohne unnötigen Verzug erfolgten, sich aber eben doch nach Sachzwängen, wie etwa der Verfügbarkeit der erforderlichen Prüferinnen und Prüfer oder anderer Beteiligter, richten müssten. Die Bedeutung einer effizienten und effektiven Mängelverfolgung hätten FMA und OeNB in den letzten Monaten dadurch erneut unterstrichen, dass sie die Optimierung des Mängelverfolgungsprozesses entlang der gesamten Prozesskette – vom Prüfbericht bis zur Mängelbehebung – gemeinsam weiter vorangetrieben hätten, um ihn risikoorientierter, zeitnäher und wirksamer zu machen. Die OeNB erachte die Empfehlung daher als bereits umgesetzt.

Aufsichtsmaßnahmen und Verfolgung der Mängelbehebung

Rechtliche und FMA–interne Regelungen

- 44.1 (1) Für die behördliche Beurteilung von bei den beaufsichtigten Kreditinstituten festgestellten Mängeln war die FMA zuständig. In einem Ermittlungsverfahren stellte sie den konkreten Sachverhalt fest (z.B. durch Einholung einer Stellungnahme des Kreditinstituts) und prüfte, ob Gesetzesverletzungen vorlagen. Für jede Maßnahme hatte die FMA ein Verfahren gemäß dem Allgemeinen Verwaltungsverfahrensgesetz 1991 zu führen, bei dem auch das Recht auf Parteiengehör zu wahren war.¹⁶⁰ War ein Mangel behoben bzw. eine zeitnahe Behebung absehbar, stellte die FMA das Verfahren ein. Andernfalls hatte sie weitere Aufsichtsmaßnahmen zu ergreifen, wobei sie den Grundsatz des gelindesten noch zum Ziel führenden Mittels zu berücksichtigen hatte.¹⁶¹

Zu im Bankwesengesetz vorgesehenen und häufig angeordneten Aufsichtsmaßnahmen zählen u.a.

- die Anforderung von Auskünften und die Verhängung von Berichtspflichten,
- der Auftrag zur Herstellung des rechtmäßigen Zustands binnen einer Frist unter Androhung einer Zwangsstrafe bei Verletzung gesetzlicher Bestimmungen,
- die Vorschreibung zusätzlicher Eigenmittel („Capital Add–On“) sowie
- die Anforderung eines Plans zur Adressierung der im Prüfbericht getroffenen Feststellungen einschließlich eines Zeitplans mit angemessenen Fristen (Mängelbehebungsplan).

Darüber hinaus kann die FMA im Bedarfsfall und auf Grundlage verschiedener gesetzlicher Bestimmungen auch strengere Maßnahmen ergreifen. Ist die Erfüllung der Verpflichtungen eines Kreditinstituts gegenüber seinen Gläubigern gefährdet, insbesondere die Sicherheit der ihm anvertrauten Vermögenswerte oder die Gewährleistung der Stabilität des Finanzsektors, kann sie z.B. gemäß § 70 Abs. 2 Bankwesengesetz u.a.

- eine fachkundige Aufsichtsperson (Regierungskommissär) bestellen,
- einzelnen Mitgliedern der Geschäftsleitung die Führung des Kreditinstituts untersagen oder
- die Fortführung des Geschäftsbetriebs ganz oder teilweise untersagen.

¹⁶⁰ § 45 Abs. 3 Allgemeines Verwaltungsverfahrensgesetz 1991: Den Parteien ist Gelegenheit zu geben, vom Ergebnis der Beweisaufnahme Kenntnis und dazu Stellung zu nehmen.

¹⁶¹ § 3 Abs. 2 Finanzmarktaufsichtsbehördengesetz: Die FMA hat bei ihrer Tätigkeit nach pflichtgemäßem Ermessen alle nach den Umständen des Einzelfalls erforderlichen, zweckmäßigen und angemessenen Aufsichtsmaßnahmen zu ergreifen. § 2 Abs. 1 Verwaltungsvollstreckungsgesetz 1991: Bei der Handhabung der in diesem Bundesgesetz geregelten Zwangsbefugnisse haben die Vollstreckungsbehörden an dem Grundsatz festzuhalten, dass jeweils das gelindeste noch zum Ziel führende Zwangsmittel anzuwenden ist.

Eine detailliertere Aufstellung der Aufsichtsmaßnahmen findet sich im Anhang C.

(2) Mit der „Dreier-Runde“ ging nach den Vor-Ort-Prüfungen die Zuständigkeit für die weiteren Prozessschritte von der OeNB auf die FMA über. Dazu zählten nach der Feststellung des Sachverhalts in erster Linie behördliche Aufsichtsmaßnahmen und die Überwachung der Mängelbehebung.

FMA-intern lagen zu den Aufsichtsmaßnahmen verschiedene Prozessbeschreibungen vor.¹⁶² Die Schritte vom Einlangen eines OeNB-Prüfberichts bis zur Ausstellung eines Maßnahmenbescheids hielt die FMA in einer – zur Zeit der Gebarungüberprüfung in Überarbeitung befindlichen – Prozessbeschreibung¹⁶³ fest. Diese sah dem Bankwesengesetz entsprechend eine zeitnahe Würdigung des Mängelbehebungsplans und eine diesbezügliche Information an das Kreditinstitut vor.¹⁶⁴

Weitere schriftliche Regelungen für die Überwachung der Umsetzung von Aufsichtsmaßnahmen und für die Mängelverfolgung lagen nicht vor; z.B. fehlten Regelungen

- zur Vorgehensweise, wenn sich die Mängelbehebung verzögerte,
- zum zeitlichen Rahmen für die Würdigung von Unterlagen der Kreditinstitute,
- zur zeitnahen Rückmeldung an Kreditinstitute über die Würdigung übermittelter Unterlagen,
- zur Information der Kreditinstitute über die Feststellung der Behebung von Mängeln und
- zur weiteren Vorgehensweise, wenn die FMA die von den Kreditinstituten vorgeschlagenen Maßnahmen als nicht ausreichend beurteilte.

44.2 Der RH hielt fest, dass die FMA über eine Prozessbeschreibung für die Schritte vom Einlangen des OeNB-Prüfberichts zu einer Vor-Ort-Prüfung bis zur Ausstellung des diesbezüglichen Bescheids verfügte. Er kritisierte jedoch, dass in der FMA konkrete Handlungsanleitungen für die weitere Überwachung der Umsetzung von Aufsichtsmaßnahmen und die Mängelverfolgung fehlten. Der RH verwies auch auf seinen Bericht „Österreichische Bankenaufsichtsarchitektur“, in dem er der FMA empfohlen hatte, den Prozess der Mängelverfolgung zu überarbeiten.¹⁶⁵

¹⁶² Prozess Nr. 19 (Aufsichtsmaßnahmen bei Nichtvorliegen der Konzessionsvoraussetzungen oder Verletzung gesetzlicher Bestimmungen), Prozess Nr. 21 (Vorgangsweise bei Einlangen des Vor-Ort-Prüfberichts), Prozess Nr. 67 (Frühintervention) und Prozess Nr. 78 (Maßnahmenverfahren bei Mängelfeststellungen aus Einzelbankanalysen und sonstigen behördlichen Wahrnehmungen); die Prozesse Nr. 19 und Nr. 21 waren in Überarbeitung.

¹⁶³ Beschreibung zu Prozess Nr. 21

¹⁶⁴ § 71 Abs. 6 Bankwesengesetz

¹⁶⁵ Reihe Bund 2017/20, TZ 35

Aufgrund der zentralen Bedeutung geeigneter Aufsichtsmaßnahmen und der konsequenten Mängelverfolgung für ein aufsichts- und rechtskonformes Verhalten der Kreditinstitute und zur Erhöhung der Wirksamkeit der Bankenaufsicht empfahl der RH der FMA, ihren Bediensteten konkrete Handlungsanleitungen für die Überwachung der Umsetzung von Aufsichtsmaßnahmen und die Mängelverfolgung zur Verfügung zu stellen. Dies, um zu einer einheitlichen, zeitnahen und transparenten Vorgehensweise bei der Überwachung der Umsetzung der Aufsichtsmaßnahmen und bei der Mängelverfolgung beizutragen.

- 44.3 Die FMA teilte in ihrer Stellungnahme mit, dass die Empfehlung vollständig umgesetzt sei. Den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern stünden aktuelle Prozesse zur Verfügung, die darüber hinaus einer regelmäßigen Überprüfung unterlägen. Jedoch würden Prozessvorgaben immer nur eine abstrakte Anleitung und einen allgemeinen (zeitlichen) Rahmen vorgeben. Diese Prozesse könnten weder erforderliche Priorisierungsaspekte noch risikobasiertes Vorgehen beim einzelnen Kreditinstitut sowie die Ressourcenausstattung der einzelnen Aufsichtsabteilungen berücksichtigen.

Aufsichtsmaßnahmen und Mängelverfolgung bei den ausgewählten Kreditinstituten

- 45.1 (1) Infolge der in den Prüfberichten zu den Vor-Ort-Prüfungen aufgezeigten Feststellungen (TZ 42) bei den Kreditinstituten 1 und 2, die zur Zeit der Gebarungsüberprüfung Fokusbanken waren, forderte die FMA die Kreditinstitute bescheidmäßig auf, den rechtmäßigen Zustand herzustellen.¹⁶⁶ Ein Bescheid an das Kreditinstitut 1 erging über fünf Monate nach der „Dreier-Runde“, obwohl FMA-intern eine Frist von zwei Monaten vorgesehen war.¹⁶⁷ Darüber hinaus resultierten aus den Vor-Ort-Prüfungen bei den Kreditinstituten 1 und 2 Ermittlungsverfahren zur Überprüfung der persönlichen Zuverlässigkeit von Mitgliedern der Geschäftsleitung.

Bei den Kreditinstituten 1 und 2 war Mitte 2022 die behördliche Würdigung von Unterlagen ausständig.¹⁶⁸ Die FMA begründete die Verzögerungen mit ihrer angespannten Ressourcenlage und hielt fest, dass sich – abhängig von der konkreten Mängelfeststellung – die Abarbeitung einer Vor-Ort-Prüfung über mehrere Jahre erstrecken kann.

¹⁶⁶ Bescheid der FMA gemäß § 70 Abs. 4 Z 1 Bankwesengesetz

¹⁶⁷ Prüfbericht der Priorität A (Prozess Nr. 21: Vorgangsweise bei Einlangen des Vor-Ort-Prüfberichts der OeNB)

¹⁶⁸ Kreditinstitut 1: Unterlagen, die von Juli 2021 bis Jänner 2022 zu FMA-Bescheiden vom Juni 2021 übermittelt wurden; Kreditinstitut 2: Unterlagen, die im Jänner 2020 zu einem FMA-Bescheid vom Dezember 2019 übermittelt wurden sowie Unterlagen, die von Juli bis November 2021 zu einem FMA-Bescheid vom Juni 2021 übermittelt wurden

(2) Für das Kreditinstitut 3 leitete die FMA ein Geschäftsleiter–Qualifikationsverfahren ein, das aus den Feststellungen einer Vor–Ort–Prüfung resultierte. Im weiteren Verlauf bestellte die FMA als Frühinterventionsmaßnahme eine vorläufige Verwalterin, untersagte dem Kreditinstitut mit Mandatsbescheid die Fortführung des Geschäftsbetriebs und bestellte eine fachkundige Aufsichtsperson. Danach wurde auf Antrag der FMA der Konkurs über das Vermögen des Kreditinstituts eröffnet und schließlich folgte der Konzessionsentzug durch die EZB.

(3) Die bei einer Vor–Ort–Prüfung im Jahr 2018 beim Kreditinstitut 4 festgestellten Mängel beurteilte die FMA anhand der vom Kreditinstitut übermittelten Informationen und Unterlagen als behoben.¹⁶⁹ Für die Vor–Ort–Prüfung 2021 waren die „Dreier–Runde“ und die Entscheidung über eventuelle Aufsichtsmaßnahmen zur Zeit der Gebarungsüberprüfung noch ausständig (TZ 43).

(4) (a) Beim Kreditinstitut 5 ergriff die FMA aufgrund der Feststellungen der Vor–Ort–Prüfung 2015 (TZ 42) mehrere Maßnahmen. Dazu zählten auch die nachfolgenden Ermittlungsverfahren:

- Im Verfahren zu den im Prüfbericht festgehaltenen Mängeln erging ein Bescheid der FMA, in dem sie das Kreditinstitut unter Androhung einer Zwangsstrafe zur Herstellung des rechtmäßigen Zustands aufforderte und in 54 Bereichen Verbesserungen vorschrieb.¹⁷⁰ Deren Umsetzung sollte bei der Follow–up–Prüfung 2017 überprüft werden.
- Das in der Zuständigkeit der FMA liegende Verfahren zur Überprüfung der persönlichen Zuverlässigkeit der Geschäftsführung¹⁷¹ führte zu keiner Abberufung der Mitglieder der Geschäftsführung. Die FMA begründete dies damit, dass sich diese „kooperativ und konsequent in der Aufarbeitung und Beseitigung der festgestellten Mängel“ zeigten und sich weder seitens der WKStA noch der für das Kreditinstitut zuständigen Staatsanwaltschaft belastende Erkenntnisse ergaben.
- Das Verfahren zur Überprüfung der Verletzung von Sorgfaltspflichten durch den Bankprüfer des Kreditinstituts stellte die FMA ein, nachdem die als Bankprüfer tätige Prüfungsgesellschaft die beiden Personen, die die Bestätigungsvermerke zu den Jahresabschlüssen 2014 und 2015 gezeichnet hatten, für mehrere Jahre von Prüfungen des Kreditinstituts 5 als verantwortliche Zeichner abgezogen hatte (TZ 13).

Darüber hinaus erstattete die FMA eine Sachverhaltsdarstellung an die zuständige Staatsanwaltschaft, die letztlich von der Einleitung eines Ermittlungsverfahrens absah.

¹⁶⁹ Im März 2020 informierte die FMA das Kreditinstitut 4 im SREP–Verfahren über die vollständige Mängelbehebung.

¹⁷⁰ Bescheid der FMA gemäß § 70 Abs. 4 Z 1 Bankwesengesetz vom 31. Mai 2016

¹⁷¹ Ermittlungsverfahren gemäß §§ 37 ff. Allgemeines Verwaltungsverfahrensgesetz 1991 in Verbindung mit § 70 Abs. 4 Z 1, § 5 Abs. 1 Z 7 und § 39 Abs. 1 und 2 Bankwesengesetz

(b) Nach der Follow-up-Prüfung 2017 erachtete die FMA – basierend auf dem diesbezüglichen Prüfbericht der OeNB – die bei der Vor-Ort-Prüfung 2015 thematisierten Gesetzesverletzungen als behoben.¹⁷² Zu den weiterhin bestehenden und im Prüfbericht der OeNB dokumentierten Mängeln (**TZ 42**) forderte die FMA Stellungnahmen des Kreditinstituts an und schrieb diesem viertel- bzw. halbjährliche Berichtspflichten vor.

(c) Nachdem die OeNB bei der Vor-Ort-Prüfung 2020 massive Malversationen festgestellt hatte, untersagte die FMA dem Kreditinstitut 5 per Mandatsbescheid mit sofortiger Wirkung die Fortführung des Geschäftsbetriebs und setzte einen Regierungskommissär¹⁷³ ein. Rund zwei Wochen später wurde auf Antrag der FMA der Konkurs über das Vermögen des Kreditinstituts eröffnet. In weiterer Folge entzog die EZB dem Kreditinstitut 5 seine Konzession.

(5) Im Zuge der Aufarbeitung der Malversationen beim Kreditinstitut 5 kam es auch zum Untersuchungsausschuss eines Landtags, bei dem die Abgeordneten u.a. Bedienstete der FMA und der OeNB befragten. Ein Prüfer der OeNB, der zuletzt im Jahr 2002 an einer Vor-Ort-Prüfung beim Kreditinstitut 5 teilgenommen hatte, sagte aus, dass er seit 2002 keinen beruflichen Kontakt mit dem Kreditinstitut bzw. einem Geschäftsleiter des Kreditinstituts gehabt habe.

Einige Tage später teilte der Prüfer der OeNB mit, ihm sei nach seiner Befragung noch eingefallen, dass er „vor einigen Jahren“ von einem Geschäftsleiter des Kreditinstituts gebeten worden sei, über die Strategie des Kreditinstituts „drüber zu schauen“, was er auch getan habe. Die OeNB führte eine Sonderuntersuchung durch, um abzuklären, ob dienstrechtliche Schritte gegen den Prüfer zu setzen seien. Die Sonderuntersuchung ergab kein eindeutiges Ergebnis, ob bzw. inwieweit der Prüfer das Kreditinstitut 5 bei der Beschreibung seiner Strategie unterstützt hatte. Aus dem diesbezüglichen Bericht der OeNB war ersichtlich, dass sie das Verhalten des Prüfers kritisch beurteilte, ihn abmahnte und in eine andere Abteilung versetzte. Die unvollständige Aussage ihres Prüfers im Untersuchungsausschuss kommunizierte die OeNB weder an den betroffenen Landtag noch an eine Ermittlungsbehörde. Die OeNB begründete dies damit, dass die mit der Aussage im Untersuchungsausschuss verbundenen Pflichten nur den Prüfer persönlich betreffen und die OeNB auch zu keiner Anzeige verpflichtet sei, weil sie keine „Behörde oder öffentliche Dienststelle“ im Sinne des § 78 Strafprozessordnung 1975 sei.

¹⁷² mit Ausnahme des Mangels, dass zu Kunden, an die durch interne Rahmen über 750.000 EUR vergeben wurden, aktuelle wirtschaftliche Unterlagen fehlten

¹⁷³ fachkundige Aufsichtsperson aus dem Berufsstand der Rechtsanwälte oder Wirtschaftsprüfer (§ 70 Bankwesengesetz)

- 45.2 Der RH hielt kritisch fest, dass die FMA zu einer Vor–Ort–Prüfung beim Kreditinstitut 1 die FMA–intern vorgesehene Frist für die Erstellung eines Bescheids (zwei Monate nach der „Dreier–Runde“) um mehr als drei Monate überschritt. Er verwies dazu auf seine Empfehlung in **TZ 43** zur zeitgerechten Durchführung der nach der Vor–Ort–Prüfung vorgesehenen Schritte.

Der RH kritisierte, dass die FMA bei den Kreditinstituten 1 und 2 die Unterlagen, die die Kreditinstitute zu den Bescheiden der FMA seitens der Kreditinstitute eingebracht hatten, nicht zeitnah würdigte; dies, obwohl die beiden Kreditinstitute bereits als Fokusbanken eingestuft waren.

Der RH empfahl der FMA, die von den Kreditinstituten im Rahmen der Mängelbehebung übermittelten Unterlagen zeitnah zu würdigen und den Kreditinstituten das Ergebnis der Beurteilung umgehend zu kommunizieren. Die mit einem erhöhten Risiko verbundenen Fokusbanken wären dabei vorrangig zu behandeln.

Der RH hielt fest, dass die FMA beim Kreditinstitut 5 infolge der Vor–Ort–Prüfungen der Jahre 2015 und 2017 – unter Berücksichtigung des Grundsatzes des gelindesten noch zum Ziel führenden Mittels – zahlreiche Aufsichtsmaßnahmen setzte (u.a. Ermittlungsverfahren, Vorschreibung von Berichtspflichten, Aufforderungen zur Herstellung des rechtmäßigen Zustands sowie Anzeigen bei Ermittlungsbehörden), die auf eine Verringerung der Risikosituation beim Kreditinstitut 5 ausgerichtet waren. Erst die Whistleblower–Hinweise der Jahre 2019 und 2020 sowie die anschließenden Erhebungen der OeNB bei der Vor–Ort–Prüfung 2020 führten dazu, dass massive Malversationen bei diesem Kreditinstitut erkannt wurden. Die anschließenden Maßnahmen der FMA mündeten in die Untersagung des Geschäftsbetriebs und den Antrag auf Eröffnung des Konkurses über das Vermögen des Kreditinstituts im Jahr 2020.

- 45.3 Die FMA teilte in ihrer Stellungnahme mit, dass die Empfehlung teilweise – entsprechend den gesetzlichen Anforderungen, nicht jedoch hinsichtlich der zusätzlich vom RH geforderten Rückmeldung – umgesetzt sei. § 71 Abs. 6 Bankwesengesetz enthalte klare materielle und verfahrensrechtliche Vorgaben zur Mängelverfolgung. Diese Vorgaben seien durch eine Novelle des Bankwesengesetzes (BGBl. I 149/2017) optimiert worden und sähen die behördliche Würdigung des vom Kreditinstitut erstellten Plans zur Adressierung der in der Prüfung getroffenen Feststellungen einschließlich des Zeitplans vor. Den Gesetzesmaterialien sei eindeutig zu entnehmen, dass damit eine abschließende Regelung der Kommunikation zwischen Kreditinstitut, FMA und OeNB getroffen werden sollte. Die FMA würdige die Vorbringen bzw. die Unterlagen des Kreditinstituts in Zusammenhang mit den festgestellten Mängeln zeitnah, um allfällige Defizite ohne Verzögerung zu behandeln. Selbstverständlich würden Kreditinstitute, auf denen ein aufsichtlicher Fokus liege, mit der risikobasiert gebotenen Priorität behandelt. Weder dem Gesetz noch den Materia-

lien könne jedoch eine darüber hinausgehende Verpflichtung der FMA bzw. der OeNB zu Rückmeldungen für gesetzeskonformes Verhalten des Kreditinstituts entnommen werden. Die FMA verfüge auch über keine Ressourcen für eine über die gesetzlichen Verpflichtungen hinausgehende Rückmeldung an Kreditinstitute zum Stand der Mängelverfolgung.

- 45.4 Der RH nahm die Darstellung der FMA, wonach Rückmeldungen an Kreditinstitute über die unmittelbare gesetzliche Verpflichtung hinaus nicht möglich seien, zur Kenntnis. Er vertrat jedoch die Ansicht, dass zur Beschleunigung der Mängelbehebung und zur Verbesserung der Kommunikation mit den beaufsichtigten Kreditinstituten eine zeitnahe Rückmeldung an die Kreditinstitute über das Ergebnis der Beurteilung der vorgelegten Unterlagen zweckmäßig ist, auch wenn diese gesetzlich nicht verpflichtend ist. Aus diesem Grund verblieb der RH bei seiner Empfehlung.

Dokumentation der Aufsichtsmaßnahmen und der Mängelverfolgung

- 46.1 (1) Für die Dokumentation der Aufsichtsmaßnahmen und der Mängelverfolgung hatte die Bankenaufsicht in der FMA mehrere Systeme im Einsatz:
- Im elektronischen Aktensystem dokumentierte die FMA die auf Basis von Mängelfeststellungen eingeleiteten Aufsichtsmaßnahmen.¹⁷⁴ Automatisierte Auswertungen über Aufsichtsverfahren und offene Mängel waren weder zum aktuellen Stand noch zu einem Stichtag in der Vergangenheit möglich. Auswertungen erforderten eine manuelle Durchsicht der Akten.
 - In der „Prüfungsdatenbank“ war die Erfassung der wesentlichen Daten von Vor–Ort–Prüfungen vorgesehen. Diese Datenbank diente auch der Überwachung der aus einer Vor–Ort–Prüfung resultierenden Fristen (z.B. für Replik und „Dreier–Runde“). Die Datenbank enthielt einen Verweis auf die wesentlichen elektronischen Akten und nach vollständiger Mängelbehebung einen Vermerk über das Ende des Verfahrens.¹⁷⁵
 - In die „Datenbank der Prüfungsfeststellungen und Maßnahmen“ übertrug die OeNB–Abteilung für Bankenrevision über eine Schnittstelle die aus Vor–Ort–Prüfungen resultierenden Feststellungen. Diese Datenbank war in die „Prüfungsdatenbank“ integriert. Sie diente dazu, aus den Feststellungen resultierende Aufsichtsmaßnahmen durch die FMA–SPOCs zu dokumentieren. Für eine Vor–Ort–Prüfung sollten jederzeit Auswertungen über die Prüfungsfeststellungen und den aktuellen

¹⁷⁴ Das elektronische Aktensystem diente auch als gemeinsame Datenbank gemäß § 79 Abs. 3 Bankwesengesetz für den Austausch von aufsichtsrechtlichen Informationen zwischen FMA und OeNB. Sowohl die FMA als auch die OeNB hatten alle für die laufende Aufsicht relevanten Informationen in diese Datenbank einzustellen.

¹⁷⁵ Auf die „Prüfungsdatenbank“ der FMA hatte die OeNB keinen Zugriff.

Stand der Aufsichtsmaßnahmen möglich sein. Die OeNB konnte Übersichten über die durchgeführten Prüfungen inklusive der Prüfungsfeststellungen sowie eine eingeschränkte Übersicht über die Verwaltungsverfahren erstellen.

- In der „Maßnahmen– und Verfahrensdatenbank“ waren zusätzlich zum elektronischen Aktensystem wesentliche Aufsichtsverfahren aus sonstigen behördlichen Wahrnehmungen (nicht aus Vor–Ort–Prüfungen; z.B. aus SREP–Analysen oder Managementgesprächen) zu dokumentieren.¹⁷⁶ Diese Datenbank kam nicht nur im Bereich I (Bankenaufsicht), sondern auch in anderen FMA–Bereichen zum Einsatz und diente dazu, Auswertungen über die Aufsichtsaktivitäten der FMA zu erstellen. Im diesbezüglichen Handbuch waren die zu erfassenden Verfahren und Maßnahmen aufgelistet, z.B. ein behördlicher Handlungsbedarf aus OeNB–Analysen, SREP–Verfahren, die Bestellung eines Regierungskommissärs, die Untersagung der Fortführung des Geschäftsbetriebs und die Wiederherstellung des rechtmäßigen Zustands.

Die Auswertungen aus der „Maßnahmen– und Verfahrensdatenbank“ zeigten u.a. die Verfahrensart, die zuständige FMA–Abteilung, den Verfahrensstatus und einen Verweis auf den jeweiligen elektronischen Akt.¹⁷⁷ Die Gruppenleitungen der OeNB–Abteilung für Bankenanalyse hatten Leserechte, womit auch für die OeNB die Möglichkeit bestand, Auswertungen zum Verfahrensstand zu erstellen. Auswertungen zu einem Stichtag in der Vergangenheit waren nicht möglich.

(2) Laut FMA waren die Aufsichtsmaßnahmen nur im elektronischen Aktensystem lückenlos dokumentiert, nicht in den genannten Datenbanken. Diese dienten Managementzwecken und boten einen knappen Überblick über den Stand der Verfahren.

Auch bei den vom RH ausgewählten Kreditinstituten war ersichtlich, dass die Aufsichtsmaßnahmen und die Mängelverfolgung in den Datenbanken unvollständig bzw. stark verzögert dokumentiert waren. So fehlten z.B. in der „Datenbank der Prüfungsfeststellungen und Maßnahmen“ beim Kreditinstitut 5 Angaben zu einem Bescheid zur Vor–Ort–Prüfung 2015 und die Fristerstreckung für die Übermittlung einer Stellungnahme zu zwölf Feststellungen aus der Vor–Ort–Prüfung 2017. Bei den Kreditinstituten 1 und 2 erfolgte der letzte Eintrag zu ihrer jeweiligen Vor–Ort–Prüfung 2020 im Juni 2021, obwohl die Kreditinstitute danach diesbezügliche Unterlagen übermittelten. Aus der „Maßnahmen– und Verfahrensdatenbank“ waren die im Juni 2019 erstellte SREP–Analyse des Kreditinstituts 5 und Angaben zum SREP–Bescheid an das Kreditinstitut 1 nicht ersichtlich.

- 46.2 Der RH hielt fest, dass die FMA für die Dokumentation von Aufsichtsmaßnahmen aus Vor–Ort–Prüfungen und sonstigen behördlichen Wahrnehmungen neben dem elektronischen Aktensystem unterschiedliche Datenbanken nutzte, die für automati-

¹⁷⁶ Die Maßnahmen aus Vor–Ort–Prüfungen waren nicht in der „Maßnahmen– und Verfahrensdatenbank“ erfasst.

¹⁷⁷ Eine direkte Verlinkung zu den elektronischen Akten war technisch nicht möglich.

sierte Auswertungen der erfassten Daten geeignet waren und Managementzwecken dienten.

Der RH kritisierte die unvollständige und verzögerte Dokumentation der Aufsichtsmaßnahmen und der Mängelverfolgung in diesen Datenbanken. Dadurch waren

- im elektronischen Aktensystem die Aufsichtsmaßnahmen und die Mängelverfolgung lückenlos erfasst, aber keine automatisierten Auswertungen möglich und
- in den Datenbanken automatisierte Auswertungen möglich, aber die Aufsichtsmaßnahmen und die Mängelverfolgung lückenhaft erfasst.

Der RH empfahl der FMA, ihre behördlichen Schritte derart zu erfassen, dass zu jedem beaufsichtigten Kreditinstitut lückenlose Auswertungen über alle Aufsichtsmaßnahmen und den jeweiligen Umsetzungsstand der Mängelbehebung automatisiert möglich sind und nicht mehr manuell (und damit zeitaufwändig und fehleranfällig) erfolgen müssen.

Der RH wies kritisch darauf hin, dass weder die FMA noch die OeNB über einen gesamthaften Aufsichtsplan verfügte, in dem alle für die jeweils kommende Planungsperiode bei den beaufsichtigten Kreditinstituten geplanten Aufsichtsaktivitäten erfasst werden (TZ 36).

Der RH empfahl der FMA und der OeNB eine datenbankbasierte und institutsbezogene Aufsichtsplanung, in der alle für die jeweils kommende Planungsperiode bei den Kreditinstituten geplanten Aufsichtsaktivitäten (vor allem Bankenanalysen, Vor-Ort-Prüfungen, Gespräche mit Kreditinstituten und ihren Bankprüfern sowie Aufsichtsmaßnahmen) erfasst und aufeinander abgestimmt werden. Für jedes Kreditinstitut sollten die geplanten und die durchgeführten Aufsichtsaktivitäten abrufbar sein. Dabei wäre sicherzustellen, dass sowohl die FMA als auch die OeNB über die für ihre Tätigkeit erforderlichen Zugriffsrechte verfügen.

- 46.3 (1) Die FMA teilte in ihrer Stellungnahme mit, dass die Empfehlung zur Erfassung behördlicher Schritte nicht umgesetzt sei. Die Verwendung des elektronischen Aktes sei der FMA gesetzlich vorgeschrieben. Die in der FMA implementierte Version des elektronischen Aktes erlaube zur Zeit der Stellungnahme keine automatisierte Auswertung im Sinne der Empfehlung des RH. Daher behelfe sich die FMA, wie vom RH dargestellt, mit einer parallelen und manuell befüllten Datenbank. Die FMA betone ihr Interesse daran, alle möglichen Vorteile einer automatisierten und digitalisierten Verwaltung im Sinne eines effizienten und sparsamen Vollzugs im Rahmen des technisch und finanziell Möglichen auszuschöpfen. Ob die aktuelle Version des elektronischen Aktes im Sinne der Empfehlung des RH erweitert werden könne, werde im Rahmen des FMA-internen Transformationsprojektes „Fit for Future“ geprüft.

Zur Kritik des RH, dass die Dokumentation der Maßnahmen in der „Maßnahmen- und Verfahrensdatenbank“ unvollständig und verzögert sei, merkte die FMA an, dass die Priorität auf der Erlassung effektiver Aufsichtsmaßnahmen liege, die lückenlos im elektronischen Aktensystem abgebildet seien. Die Dokumentation in einer Datenbank, die primär der Information des Managements zu Steuerungszwecken diene, müsse bei großer Ressourcenbelastung zurückstehen.

Der FMA erschließe sich die zeitliche Einordnung der Feststellung zu Kreditinstitut 1 nicht, wonach Angaben zum SREP-Bescheid an das Kreditinstitut 1 in der „Maßnahmen- und Verfahrensdatenbank“ fehlen würden. Sofern hierbei auf den SREP 2018 mit Analyse der OeNB vom 12. Juni 2019 referenziert werde, so finde sich der Eintrag in der „Maßnahmen- und Verfahrensdatenbank“ mit dem Datum 20. Dezember 2021.

Auch die Empfehlung zu einer datenbankbasierten und institutsbezogenen Aufsichtsplanung sei nicht umgesetzt, weil dies im Hinblick auf zahlreiche und organisationsübergreifende Schnittstellen technisch extrem komplex und finanziell ungemein aufwändig sei. Die FMA habe sogenannte Aufsichtskalender implementiert, in denen sie für jedes Kreditinstitut pro Kalenderjahr die planbaren Aufsichtsgespräche durchgängig erfasse. Die Aufsichtskommunikation sei daher erfasst, stets aktuell und abrufbar. Die enthaltenen Informationen seien auch OeNB-SPOCs schon bisher ohne Einschränkung bekannt gewesen. Für eine Ausprogrammierung in einer mit der OeNB geteilten Datenbank würden bislang die Ressourcen fehlen; bislang habe die FMA die Inhalte jedoch über sogenannte „Teamrooms“ auch den relevanten OeNB-Bediensteten zugänglich machen können. Das Thema werde zur Behandlung und einer Machbarkeitsanalyse im internen Transformationsprojekt „Fit for Future“ vorgeschlagen.

(2) Die OeNB teilte in ihrer Stellungnahme zur Empfehlung einer datenbankbasierten und institutsbezogenen Aufsichtsplanung mit, dass in der Abteilung für Bankenanalyse eine strukturierte und systematische jährliche Analyseplanung auf Abteilungsebene implementiert sei. Diese umfasse alle Analyseprodukte sowie die Formen des strukturierten Dialogs auf Kreditinstitutsebene. Im Rahmen der jährlichen Soll-Ist-Vergleiche werde darüber hinaus die Einhaltung der Planung evaluiert und es würden etwaige bestehende Abweichungen dokumentiert. Die Weiterentwicklung der Analyseplanung sei in Zusammenhang mit der Einführung des neuen Analysesystems vorgesehen. In diesem solle die Analyseplanung zukünftig automatisiert erfolgen. Darüber hinaus sollten im Rahmen des Projekts auch die benötigten Schnittstellen für die Implementierung einer gemeinsamen technischen Lösung zur Analyseplanung zwischen FMA und OeNB erhoben werden. Im Hinblick auf die Erfassung aller geplanten Aufsichtsaktivitäten verwies die OeNB auf das jährliche Prüfungsprogramm gemäß § 70 Abs. 1b Bankwesengesetz.

- 46.4 (1) Der RH befürwortete die von der FMA geplante Prüfung einer Erweiterung des elektronischen Aktes und einer datenbankbasierten und institutsbezogenen Aufsichtsplanung im Rahmen des Projekts „Fit for Future“. Die Ausführungen der FMA zum SREP-Bescheid an das Kreditinstitut 1 nahm der RH zur Kenntnis; er wies aber darauf hin, dass unter dem von der FMA genannten Eintrag beispielsweise das Datum des Bescheids nicht ersichtlich war.

Der RH betonte nochmals die wesentliche Bedeutung der Erfassung aller geplanten und durchgeführten Aufsichtsaktivitäten in einer Datenbank sowie der Möglichkeit, daraus automatisiert Auswertungen zu erstellen.

(2) Der RH hielt gegenüber der OeNB fest, dass er die Weiterentwicklung der Analyseplanung in Zusammenhang mit der Einführung des neuen Analysesystems positiv wertete. Aus Sicht des RH wären jedoch alle geplanten und durchgeführten Aufsichtsaktivitäten – insbesondere Bankenanalysen, Vor-Ort-Prüfungen, Gespräche mit Kreditinstituten und ihren Bankprüfern sowie Aufsichtsmaßnahmen – in einer Datenbank darzustellen. Auch das jährliche Prüfungsprogramm sollte aus dieser Datenbank abrufbar sein.

Arbeitsgruppe Bankenaufsicht

Zweck und Zusammensetzung

- 47 Am 24. August 2020 – rund einen Monat nach der Eröffnung des Konkurses über das Vermögen der „Commerzbank Mattersburg im Burgenland Aktiengesellschaft“ – fand die erste Sitzung der Arbeitsgruppe Bankenaufsicht stand. Der damalige Bundesminister für Finanzen¹⁷⁸ veranlasste, diese Arbeitsgruppe einzurichten. In seinem Auftrag sowie unter Bezugnahme auf die Veränderungen im Bereich der Bankenaufsicht und „nicht zuletzt auch im Zusammenhang mit dem gerichtsanhängigen Fall der Commerzialbank Mattersburg“ beschäftigte sich diese Arbeitsgruppe mit Möglichkeiten, die Bankenaufsicht weiterzuentwickeln.

Mitglieder der Arbeitsgruppe waren Vertreter des Finanzministeriums, der Leiter des Bereichs I (Bankenaufsicht) der FMA, der Leiter der Hauptabteilung „Finanzmarktstabilität und Bankenprüfung“ der OeNB sowie ein vom Bundesminister für Finanzen nominiertes externer Experte. Die Leitung der Arbeitsgruppe oblag dem stellvertretenden Leiter der Sektion III (Wirtschaftspolitik, Finanzmärkte und Zoll) im Finanzministerium.

Die Ergebnisse ihrer Arbeit fasste die Arbeitsgruppe in Form von Empfehlungen in ihrem Abschlussbericht „Empfehlungen für eine Weiterentwicklung in der Bankenaufsicht“ vom 25. März 2021 zusammen. Die Arbeitsgruppe unterteilte ihre Empfehlungen in

- rasch und ohne größeren Implementierungsaufwand realisierbare Empfehlungen („**Quick Wins**“) und
- aufgrund eines höheren Abstimmungs- bzw. Umsetzungsaufwands nur längerfristig realisierbare Empfehlungen.

Empfehlungen der Arbeitsgruppe Bankenaufsicht

- 48.1 (1) Die nachfolgende Tabelle weist die „Quick Win“-Empfehlungen der Arbeitsgruppe Bankenaufsicht, die für ihre Umsetzung zuständigen Akteure sowie ihren Umsetzungsstand aus:

¹⁷⁸ Mag. Gernot Blümel, MBA (7. Jänner 2020 bis 6. Dezember 2021)

Tabelle 26: „Quick Win“-Empfehlungen der Arbeitsgruppe Bankenaufsicht

| | Empfehlungen | zuständig | um- gesetzt |
|----|--|-------------------|----------------|
| 1 | Verpflichtung aller Kreditinstitute zur Veröffentlichung eines Mindestmaßes an Rating-relevanten Kennzahlen im Jahresabschluss; Überprüfung der Kennzahlen durch Bankprüfer; standardisierte Meldung dieser Kennzahlen an OeNB; keine Schaffung neuer Kennzahlen, sondern Nutzung des bestehenden Berichtswesens | BMF | nein |
| 2 | Schaffung einer zentralen Transparenzdatenbank bei der OeNB, die mit Meldedaten gespeist wird und öffentlich zugänglich ist (höhere Vergleichbarkeit von Kreditinstituten) | BMF, OeNB | nein |
| 3 | Erhöhung der Aktivität und Transparenz des Bankensektors, um eigene Reputations- und finanzielle Schäden zu verhindern (z.B. Meldung ungewöhnlicher Zinsstrukturen) | Banken- sektor | – ¹ |
| 4 | Maximalfrist von sieben Jahren für die externe Rotation von Bankprüfern (damit Angleichung an jene für die interne Rotation) | BMF | nein |
| 5 | behördliche Anordnung von Joint Audits (mit einem unabhängigen Wirtschaftsprüfer) | BMF | nein |
| 6 | frühzeitiger Informationsaustausch zwischen FMA und APAB | FMA, APAB | ja |
| 7 | explizite Abberufungsmöglichkeit von Geschäftsleitungen und Aufsichtsräten durch FMA | BMF, FMA | ja |
| 8 | Erweiterung der Auskunfts- und Einsichtsrechte der OeNB bei Vor-Ort-Prüfungen um mögliche Interaktion mit Aufsichtsrat | BMF | nein |
| 9 | direkte Übermittlung von Vor-Ort-Prüfberichten durch die OeNB (und nicht die Geschäftsleitung) an Bankprüfer, Aufsichtsrat, Staatskommissär und Einlagensicherung | BMF | nein |
| 10 | Stärkung des Fokus der Aufsichtsbehörden auf die Tragfähigkeit der Geschäftspläne und die Nachhaltigkeit der Geschäftsmodelle der Kreditinstitute | BMF, FMA | nein |
| 11 | Fokus der Bankprüfer und der Aufsicht auf Dokumentation und Abhandlung von Organgeschäften innerhalb des Kreditinstituts | BMF, OeNB | ja |
| 12 | Veröffentlichung relevanter Organgeschäfte (mit Schutz personenbezogener Daten) | BMF | nein |
| 13 | besonderer arbeitsrechtlicher Schutz für die Interne Revision (sowohl für die Leitung als auch für die Mitarbeiterinnen bzw. Mitarbeiter) | BMF | nein |
| 14 | Befugnis der Aufsicht zur Anordnung der Auslagerung der Internen Revision an Dritte (anhand eines Kriterienkatalogs und unter Kostentragung des jeweiligen Kreditinstituts) | BMF | nein |
| 15 | Verschärfung der Anforderungen an die Erfahrung von Bankprüfern | BMF | nein |
| 16 | Anpassung der Prüfstandards für Bankprüfer zur Einholung von Saldenbestätigungen | Bank- prüfer | – ¹ |
| 17 | Intensivierung des regelmäßigen Austausches zwischen FMA und Bankprüfern (Fokus auf Bankprüfer von „Stand alone“-Banken und jene mit wenig Bankprüfungen) | FMA | ja |
| 18 | Erweiterung der Redepflicht des Bankprüfers auf die Einlagensicherung | BMF | nein |
| 19 | Verbesserung des aufsichtlichen (automatisierten) Screenings von Kennzahlen aus dem Meldewesen sowie Weiterentwicklung der bereits bestehenden Möglichkeiten zur Vorab-Identifizierung von „Risikobanken“ | OeNB | ja |
| 20 | Überprüfung der genossenschaftsrechtlichen Zuständigkeiten für die Revision bzw. Abschlussprüfung (eventueller Verbesserungsbedarf bei Einbringung des Bankbetriebs in eine Aktiengesellschaft und Nichtzugehörigkeit zu einem anerkannten Revisionsverband) | BMF | nein |
| 21 | Weiterentwicklung der Interaktion der Aufsicht mit Bankprüfern und Geschäftsleitungen infolge von plausiblen Verdachtsmeldungen von Whistleblowern | FMA | ja |
| 22 | Recht zur Kontenregistereinschau für FMA und OeNB für bankenaufsichtliche Zwecke | BMF | nein |

APAB = Abschlussprüferaufsichtsbehörde
 BMF = Bundesministerium für Finanzen
 FMA = Finanzmarktaufsichtsbehörde
 OeNB = Oesterreichische Nationalbank

Quellen: BMF; FMA; OeNB; RH

¹ Umsetzung nicht in Zuständigkeit der vom RH überprüften Akteure der Bankenaufsicht

Nicht alle Empfehlungen der Arbeitsgruppe Bankenaufsicht waren an die drei in der Prüfständigkeit des RH liegenden Akteure – Finanzministerium, FMA und OeNB – gerichtet. Einzelne Empfehlungen zielten auf privatwirtschaftliche Maßnahmen des Bankensektors bzw. der einzelnen Kreditinstitute ab, z.B. die Empfehlung zur erhöhten Aktivität und Transparenz im Bankensektor.

Der Großteil der Empfehlungen erforderte – zumindest im ersten Schritt – gesetzliche Anpassungen. Damit lag die primäre Zuständigkeit für die Umsetzung derartiger Empfehlungen zunächst beim Finanzministerium, das die gesetzlichen Anpassungen zwar nicht selbst vornehmen, aber auf die entsprechenden Gesetzesvorlagen der Bundesregierung für den Nationalrat hinwirken konnte.

Von den in der Tabelle ausgewiesenen 20 „Quick Win“-Empfehlungen, die in den Zuständigkeitsbereich des Finanzministeriums, der FMA oder der OeNB fielen, waren per Ende Juni 2022 sechs Empfehlungen umgesetzt; vor allem weil bei den anderen Empfehlungen die erforderlichen gesetzlichen Änderungen noch ausständig bzw. nicht ausreichend vorbereitet waren.

Die Empfehlungen betrafen alle Bereiche der Bankenaufsicht. So waren z.B. die Empfehlungen, eine zentrale, mit Meldedaten der Kreditinstitute gespeiste Transparenzdatenbank bei der OeNB zu schaffen und die aufsichtlichen (automatisierten) Screenings von Kennzahlen aus dem Meldewesen zu verbessern, für das aufsichtliche Meldewesen und die Bankenanalysen der OeNB relevant. Die Empfehlung, die Auskunfts- und Einsichtsrechte der OeNB auf den Aufsichtsrat zu erweitern, war auf zusätzliche Kompetenzen bzw. Informationsquellen für die OeNB bei Vor-Ort-Prüfungen ausgerichtet.

Eine bessere Kommunikation der FMA und der OeNB mit wichtigen Leitungs- oder Kontrollorganen und eine stärkere Einflussnahme auf diese Organe waren ebenfalls Gegenstand von Empfehlungen; z.B. bei den beiden mittlerweile umgesetzten Empfehlungen, der FMA eine explizite Abberufungsmöglichkeit von Mitgliedern der Geschäftsleitung und des Aufsichtsrats einzuräumen und den Austausch zwischen der FMA und Bankprüfern zu intensivieren.

Auch die Sicherstellung der Qualität der von Bankprüfern erbrachten Prüftätigkeit lag im Fokus der Arbeitsgruppe Bankenaufsicht, indem sie empfahl, z.B. die Anforderungen an die Erfahrung von Bankprüfern zu verschärfen oder die Prüfstandards der Bankprüfer anzupassen.

Ein Teil der „Quick Win“-Empfehlungen deckte sich mit Empfehlungen des RH in der gegenständlichen oder in früheren Gebarungsüberprüfungen ([TZ 40](#), [TZ 41](#)).

(2) Die folgende Tabelle weist die längerfristig realisierbaren Empfehlungen der Arbeitsgruppe Bankenaufsicht aus, die für ihre Umsetzung zuständigen Akteure sowie ihren Umsetzungsstand:

Tabelle 27: Längerfristig realisierbare Empfehlungen der Arbeitsgruppe Bankenaufsicht

| | Empfehlungen | zuständig | umgesetzt |
|---|---|----------------|----------------|
| 1 | Erweiterung des aufsichtlichen Meldewesens, um Datenlücken zu schließen und so (unter aufrechter Verantwortung der Bankprüfer für die Prüfung der Richtigkeit der Bilanz) auf Unstimmigkeiten in Bankbilanzen rechtzeitig reagieren zu können | BMF, FMA, OeNB | nein |
| 2 | Aufbau eines Expertenpools hauptberuflicher Innenrevisorinnen bzw. Innenrevisoren in jedem Sektor der österreichischen Kreditwirtschaft | Bankensektor | – ¹ |
| 3 | verpflichtende Zertifizierung von Innenrevisorinnen bzw. Innenrevisoren im Sinne einer nach außen sichtbaren Qualitätssicherung | Bankensektor | – ¹ |
| 4 | keine Konkursantragszuständigkeit der FMA nach Konzessionsentzug | BMF, FMA | nein |
| 5 | Bestellung von Abwicklern (Liquidatoren) nach Konzessionsentzug durch die FMA | BMF | nein |
| 6 | Anpassung der gesetzlichen Grundlagen für die Zahlungssystemaufsicht im Zusammenhang mit neuen Technologien | BMF, OeNB | nein |
| 7 | Ausbau der Kontroll- und Prüfkompetenzen für Einlagensicherungseinrichtungen bei ihren Mitgliedsinstituten im Rahmen ihres Frühwarn- bzw. Früherkennungssystems | BMF | nein |

BMF = Bundesministerium für Finanzen
 FMA = Finanzmarktaufsichtsbehörde
 OeNB = Oesterreichische Nationalbank

Quellen: BMF; FMA; OeNB

¹ Umsetzung nicht in Zuständigkeit der vom RH überprüften Akteure der Bankenaufsicht

Keine der in der Tabelle angeführten Empfehlungen war per Ende Juni 2022 umgesetzt.

Das Finanzministerium, die FMA und die OeNB schätzten die Umsetzbarkeit der jeweiligen Empfehlung und die diesbezüglichen Zuständigkeiten unterschiedlich ein. Dies zeigte sich auch bei der Empfehlung, das aufsichtliche Meldewesen zu erweitern, um Datenlücken zu schließen und so auf Unstimmigkeiten in Bankbilanzen rechtzeitig reagieren zu können.

Die Umsetzung dieser Empfehlung sollte es der Bankenaufsicht technisch ermöglichen, mit automatisierten und auf Meldedaten der Kreditinstitute basierenden Kontrollen selbst überprüfen zu können, ob Forderungen bzw. Verbindlichkeiten zwischen Kreditinstituten bestanden. Laut Finanzministerium könnten die damit verbundenen gesetzlichen Änderungen erst eingeleitet werden, sobald die FMA und die OeNB die erforderlichen Änderungen konkretisieren. Die FMA wies auf den damit verbundenen „massiven Eingriff in die derzeitige Meldesystematik und einen deutlichen Anstieg des Meldeaufwands der österreichischen Kreditinstitute“ hin. Für die OeNB war es erst nach Abschluss laufender Meldewesen-Projekte möglich,

die Umsetzbarkeit dieser Empfehlung zu evaluieren. Die OeNB wies auch auf mögliche rechtliche Hindernisse für Erweiterungsmöglichkeiten des aufsichtlichen Meldewesens hin, wenn diese mit strengeren österreichischen Vorschriften bzw. Vorgaben als jenen in EU-Richtlinien verbunden wären.¹⁷⁹

(3) Die Arbeitsgruppe Bankenaufsicht wurde mit der am 25. März 2021 erfolgten Veröffentlichung ihres Abschlussberichts aufgelöst. Laut Auskunft des Finanzministeriums, der FMA und der OeNB gab es weder einen zentral gesteuerten Umsetzungsprozess für die Empfehlungen noch ein diesbezügliches Monitoring.

- 48.2 Der RH erachtete die Empfehlungen der Arbeitsgruppe Bankenaufsicht – ihre erfolgreiche Umsetzung vorausgesetzt – als einen wichtigen Beitrag, um die Wirksamkeit der Bankenaufsicht zu erhöhen.

Er kritisierte, dass Ende Juni 2022 – mehr als ein Jahr nach ihrer Veröffentlichung – nur sechs der 20 „Quick Win“-Empfehlungen, deren Umsetzung in der Zuständigkeit des Finanzministeriums (vor allem im Sinne der Vorbereitung der erforderlichen gesetzlichen Änderungen), der FMA oder der OeNB lag, tatsächlich umgesetzt waren. Er wies auch darauf hin, dass keine der „nur längerfristig realisierbaren“ Empfehlungen der Arbeitsgruppe Bankenaufsicht umgesetzt war.

Der RH stellte weiters kritisch fest, dass es keinen gesteuerten Umsetzungsprozess für die Empfehlungen oder ein diesbezügliches Monitoring gab. In diesem Zusammenhang hielt der RH fest, dass zum Teil unterschiedliche Auffassungen des Finanzministeriums, der FMA und der OeNB zur Umsetzbarkeit der Empfehlungen und ihrer diesbezüglichen Zuständigkeiten bestanden.

Der RH empfahl dem Finanzministerium, der FMA und der OeNB, ehestmöglich gemeinsam die Umsetzung der Empfehlungen der Arbeitsgruppe Bankenaufsicht (veröffentlicht in ihrem Abschlussbericht vom 25. März 2021) in die Wege zu leiten, um die Wirksamkeit der Bankenaufsicht weiter zu erhöhen. Dabei wären auch ein gemeinsames Verständnis über die Umsetzbarkeit der Empfehlungen zu schaffen, die Zuständigkeiten für die Umsetzung der Empfehlungen festzuhalten sowie die Umsetzung der Empfehlungen koordiniert und anhand eines vereinbarten Zeitplans voranzutreiben.

- 48.3 (1) Laut Stellungnahme des Finanzministeriums habe es die detaillierten Fragen des RH zu von der Arbeitsgruppe identifizierten Maßnahmen ausführlich beantwortet und den RH bei den das Finanzministerium betreffenden Themen darüber informiert, dass die Umsetzung der Maßnahmen gesetzliche Änderungen erfordere. Die Gesetzesänderungen seien ausgearbeitet und politisch verhandelt worden, es habe

¹⁷⁹ Prinzip der Maximalharmonisierung

sich aber gezeigt, dass für die Umsetzung des Gesetzespakets keine parlamentarische Mehrheit gefunden werden dürfte, weshalb aktuell der Ansatz nicht weiterverfolgt werde. Dies sei dem RH anlässlich der Schlussbesprechung nochmals mitgeteilt worden. Der RH habe an der gegenständlichen Empfehlung dennoch festgehalten, die aber, soweit sie gesetzliche Änderungen betrifft, bis auf weiteres nicht umsetzbar sei.

(2) Die FMA teilte in ihrer Stellungnahme mit, dass sie – basierend auf den umfangreichen Vorarbeiten und Überlegungen – zu weiteren Arbeiten an den Empfehlungen der Arbeitsgruppe Bankenaufsicht bereit sei. Der politische Wille für legislative Änderungen liege außerhalb ihres Einflussbereichs.

(3) Die OeNB führte in ihrer Stellungnahme aus, dass sie nicht nur durch ihre Mitwirkung in der Arbeitsgruppe zu den Empfehlungen beigetragen habe, sondern auch ohne Verzug alle Vorbereitungshandlungen gesetzt habe, die ohne gesetzliche Grundlage möglich gewesen seien. Insbesondere sei im Entscheidungsbereich der OeNB eine Reihe von Projekten initiiert worden, die auch der RH in seinem Bericht erwähnt habe. Die OeNB stehe sofort für weitere Umsetzungsmaßnahmen bereit, sobald die entsprechenden Rechtsgrundlagen geschaffen bzw. adaptiert seien, und unterstütze die Ausarbeitung diesbezüglicher Rechtsgrundlagen auch weiterhin gerne mit vorhandener Fachexpertise.

48.4 Der RH wiederholte gegenüber dem Finanzministerium, dass die erfolgreiche Umsetzung der Empfehlungen der Arbeitsgruppe Bankenaufsicht einen wichtigen Beitrag zur Erhöhung der Wirksamkeit der Bankenaufsicht leisten könnte. Inwieweit und aus welchen Gründen die Umsetzung von Empfehlungen der Arbeitsgruppe Bankenaufsicht – wie vom Finanzministerium mitgeteilt – trotz politischer Verhandlungen mangels einer parlamentarischen Mehrheit bisher unterblieben ist, war für den RH nicht beurteilbar. Er verblieb daher bei seiner Empfehlung.

Schlussempfehlungen

49 Zusammenfassend empfahl der RH

- dem Bundesministerium für Finanzen (**BMF**),
- der Finanzmarktaufsichtsbehörde (**FMA**)
- und der Oesterreichischen Nationalbank (**OeNB**):

| | BMF | FMA | OeNB |
|--|-----|-----|------|
| (1) Es wäre sicherzustellen, dass dem RH künftig vollumfänglich Einsicht in alle Unterlagen gewährt wird, die relevant sind für die von der Finanzmarktaufsichtsbehörde und der Oesterreichischen Nationalbank auszuübende – und vom RH zu überprüfende – Aufsicht über die in der unmittelbaren Zuständigkeit der Finanzmarktaufsichtsbehörde und der Oesterreichischen Nationalbank liegenden Kreditinstitute. (TZ 2) | X | X | X |
| (2) Die Einhaltung des im Jahr 2021 schriftlich festgelegten Rotationsprinzips für die Single Points of Contact (SPOCs) wäre sicherzustellen und es wäre darauf zu achten, dass die Zuständigkeit des jeweiligen SPOCs für dasselbe Kreditinstitut nicht mehr als fünf Jahre umfasst. (TZ 8) | | X | X |
| (3) Künftig wäre die zeitgerechte Übermittlung der Berichte der Staatskommissäre konsequent einzufordern und keinesfalls auf die Berichte zu verzichten. (TZ 10) | | X | |
| (4) Das im Jahr 2015 in Entwicklung befindliche Konzept für eine verbesserte Weiterbildung von Staatskommissären, das auch innerhalb einer festgelegten Frist verpflichtend zu absolvierende Schulungen umfasste, wäre fertigzustellen und umzusetzen. (TZ 11) | X | | |
| (5) Künftig wären bei allen beaufsichtigten Kreditinstituten regelmäßig Bankprüfergespräche oder Auditor Days zu planen und abzuhalten. (TZ 12) | | X | X |
| (6) Bei der aufsichtlichen Tätigkeit (z.B. der Bankenanalyse anhand geprüfter Jahresabschlüsse oder der anlassbezogenen Kommunikation mit Bankprüfern) wäre auf die Qualität der von den Bankprüfern erbrachten Prüfleistung zu achten. Bei einem Verdacht auf das Vorliegen von Ausschließungsgründen bei Bankprüfern (z.B. mangelnde berufliche Sorgfalt) wären Ermittlungsverfahren einzuleiten. (TZ 13) | | X | X |
| (7) Im Rahmen der Bankprüfergespräche bzw. der Auditor Days wäre auf für die Bankenaufsicht wichtige Aspekte und Inhalte der von den Bankprüfern durchgeführten Abschlussprüfungen hinzuweisen und – im Rahmen der gesetzlichen Möglichkeiten – die Zusammenarbeit mit den Bankprüfern zu verstärken. (TZ 13) | | X | X |

| | BMF | FMA | OeNB |
|--|-----|-----|------|
| (8) Informationen an Ermittlungsbehörden über Feststellungen aufgrund von Whistleblower–Hinweisen wären – soweit gesetzlich zulässig – umfassend und vollständig weiterzuleiten. Jedenfalls wären auch sachdienliche Hinweise zu übermitteln, wie etwa eine eingeschränkte Möglichkeit, Whistleblower–Hinweise zu überprüfen. (TZ 16) | | X | |
| (9) Bei der Überprüfung der fachlichen Eignung bestehender oder potenzieller Mitglieder des Aufsichtsrats bzw. der Geschäftsleitung eines Kreditinstituts wären mehr Wissenstests durchzuführen, um dem Handlungsbedarf, der sich bei den vom RH ausgewählten Kreditinstituten zeigte, Rechnung zu tragen. Bei allen Prüfungsgesprächen wären Verlaufsprotokolle zu erstellen, um die Transparenz und Nachvollziehbarkeit zu erhöhen. (TZ 19) | | X | |
| (10) Künftig wäre – vor allem wenn Mitglieder des Aufsichtsrats über keine oder nur geringe Erfahrung im relevanten Finanzsektor verfügen bzw. neue Vorsitzende des Aufsichtsrats bestellt werden – auf einen Nachweis der fachlichen Eignung (z.B. Einholung von Schulungsnachweisen) zu achten und ein „Fit & Proper“–Test durchzuführen. (TZ 20) | | X | |
| (11) Bei Eignungsüberprüfungen wären etwaige Ausschließungsgründe zeitnah zu erheben. (TZ 20) | | X | |
| (12) Bei Kreditinstituten mit überdurchschnittlich vielen Korrekturmeldungen wären die Ursachen für diese Abweichungen zu erheben und gegebenenfalls bei Bankenanalysen und Vor–Ort–Prüfungen zu berücksichtigen. (TZ 25) | | | X |
| (13) Das angekündigte Vorhaben zu einer auf Kennzahlen basierenden Messung der Qualität des „Meldungslegungsprozesses“ der Kreditinstitute und zur automatisierten Rückmeldung der Kennzahlen an die Kreditinstitute wäre zeitnah umzusetzen. (TZ 25) | | | X |
| (14) Die beabsichtigte Vorverlegung der gemäß § 74 Abs. 4 Bankwesengesetz erforderlichen Überprüfung der Einhaltung von bestimmten rechtlichen Vorgaben vom Zeitpunkt der Freigabe der Meldedaten auf den Zeitpunkt der Anlieferung der Meldedaten wäre – soweit möglich und zweckmäßig – umzusetzen. (TZ 26) | | | X |
| (15) Bei Kreditinstituten, die bereits als Fokusbanken eingestuft sind, wäre verstärkt auf die Einhaltung der vorgegebenen Intervalle für Full–SREP–Analysen zu achten, diese Kreditinstitute wären im Rahmen der Analysetätigkeit engmaschig (auch unterjährig) zu beobachten und bei einer Verschlechterung der Risikosituation wären zeitgerecht die erforderlichen Maßnahmen zu treffen. (TZ 31) | | X | X |
| (16) In den internen Vorgaben zur Bewertung des SREP–Elements „Governance und Risikomanagement“ wäre die Art der Plausibilisierung der Angaben der Kreditinstitute festzulegen. (TZ 32) | | X | |

| | BMF | FMA | OeNB |
|---|-----|-----|------|
| (17) Auf eine regelmäßige Bewertung des SREP-Elements „Governance und Risikomanagement“ wäre zu achten und bekannte Mängel bzw. bestehende Zweifel und Bedenken wären zeitnah in der Bewertung zu berücksichtigen. (TZ 32) | | X | |
| (18) Zur Erhöhung der Aussagekraft der Bankenvergleiche wären die Peer-Group-Analysen weiterzuentwickeln (z.B. über die Neudefinition von aussagekräftigen Vergleichsgruppen), periodisch zu überprüfen und gegebenenfalls anzupassen. (TZ 33) | | | X |
| (19) Analysen zur Erkennung von statistischen Ausreißern wären künftig verstärkt einzusetzen, z.B. im Rahmen von Querschnittsanalysen. (TZ 33) | | | X |
| (20) Das Monitoring- und Frühwarnsystem der Oesterreichischen Nationalbank wäre kontinuierlich weiterzuentwickeln, z.B. durch die technologieunterstützte Erkennung atypischer Entwicklungen bei Kreditinstituten. (TZ 34) | | | X |
| (21) Künftig wäre bei allen beaufsichtigten Kreditinstituten ein Kommentar zur Beurteilung der ausgelösten Warnmeldungen („Warnflags“) bzw. der Lage des Kreditinstituts im dafür bestimmten IT-System verpflichtend vorzusehen und darin wären die Ursachen für die ausgelösten Warnmeldungen festzuhalten. (TZ 34) | | | X |
| (22) Fokusbanken wären aufgrund ihres höheren Risikos ausnahmslos in eine Risikokategorie einzustufen, die eine intensive Beaufsichtigung dieser Kreditinstitute sicherstellt. (TZ 35) | | X | X |
| (23) Das Fokusbankenkonzept wäre laufend weiterzuentwickeln; die Erfahrungen aus besonders auffälligen und intensiven Aufsichtsfällen wären dabei zu berücksichtigen. (TZ 35) | | X | X |
| (24) Alle von der Finanzmarktaufsichtsbehörde beauftragten bzw. von der Oesterreichischen Nationalbank erstellten Analysen wären zu erfassen, um so über verlässliche Daten zu verfügen, z.B. für die Erstellung von Abweichungsanalysen oder für die Ressourcenplanung. (TZ 36) | | X | X |
| (25) In der jährlichen Analyseplanung wären auch die Ad-hoc-Analysen zu berücksichtigen (z.B. mit auf historischen Werten basierenden Schätzungen ihrer Anzahl) und die Analyseplanung wäre mit der Finanzmarktaufsichtsbehörde abzustimmen. Zudem wäre künftig auf einen zeitnahen Abschluss der jährlichen SREP-Analysetätigkeit zu achten. (TZ 36) | | | X |
| (26) Die in den Jahren 2020 und 2021 begonnenen, aber zur Zeit der Gebärungsüberprüfung noch nicht abgeschlossenen Projekte zur Verbesserung der Analyse- und Auswertungsmöglichkeiten der Oesterreichischen Nationalbank wären unter Berücksichtigung von Kosten- und Nutzenabwägungen voranzutreiben. (TZ 36) | | | X |

| | BMF | FMA | OeNB |
|--|-----|-----|------|
| (27) Die zugesagte Anpassung der „aufsichtlichen Prüfstrategie“ wäre zeitnah durchzuführen. Dabei wäre auf die Übereinstimmung der Kategorien in der „aufsichtlichen Prüfstrategie“ und in der Bankenzuteilungsliste und vor allem auf die Berücksichtigung der ein höheres Risiko aufweisenden Fokusbanken zu achten. (TZ 38) | | X | X |
| (28) Die vorgesehenen Prüfzyklen wären nicht zu überschreiten, um damit dem in der „aufsichtlichen Prüfstrategie“ festgelegten risikoorientierten Prüfungsansatz gerecht zu werden. Bei einem Wechsel des anzuwendenden Prüfzyklus wäre als Ausgangspunkt für die Festlegung der nächsten Vor–Ort–Prüfung nicht der Zeitpunkt des Wechsels, sondern jener der letzten Vor–Ort–Prüfung als maßgebend zu werten. (TZ 39) | | X | X |
| (29) Eine gesetzliche Regelung wäre vorzubereiten, wonach das Prüfteam der Oesterreichischen Nationalbank direkte Gespräche mit dem Aufsichtsrat des jeweils geprüften Kreditinstituts führen kann. (TZ 40) | X | | |
| (30) Eine gesetzliche Regelung wäre vorzubereiten, wonach nicht das überprüfte Kreditinstitut, sondern die Oesterreichische Nationalbank und/oder die Finanzmarktaufsichtsbehörde den Prüfbericht zu einer Vor–Ort–Prüfung an den Bankprüfer, den Aufsichtsrat, den Staatskommissär und dessen Stellvertretung sowie an die Einlagensicherungseinrichtung des geprüften Kreditinstituts zu übermitteln hat. (TZ 41) | X | | |
| (31) Vorkehrungen wären zu treffen, damit im Rahmen von Vor–Ort–Prüfungen überprüfte Organgeschäfte der Kreditinstitute im Prüfbericht deutlich ausgewiesen werden, um damit allenfalls erforderliche behördliche Maßnahmen der Finanzmarktaufsichtsbehörde zu ermöglichen bzw. aufzuzeigen. (TZ 42) | | | X |
| (32) Auffällige Verhaltensweisen von Kreditinstituten (z.B. Verzicht auf eine Internetpräsenz, um gesetzliche Offenlegungspflichten zu vermeiden) wären kritisch zu hinterfragen und diese Kreditinstitute im Hinblick auf ein eventuell zugrunde liegendes Fehlverhalten zu überprüfen. (TZ 42) | | | X |
| (33) Die nach einer Vor–Ort–Prüfung vorgesehenen Schritte wären jeweils zeitgerecht durchzuführen, um allfällige Aufsichtsmaßnahmen durch die Finanzmarktaufsichtsbehörde unverzüglich setzen zu können und so zu einer zügigeren Behebung von bei den Kreditinstituten festgestellten Mängeln beizutragen. (TZ 43) | | X | X |

| | BMF | FMA | OeNB |
|---|-----|-----|------|
| (34) Aufgrund der zentralen Bedeutung geeigneter Aufsichtsmaßnahmen und der konsequenten Mängelverfolgung für ein aufsichts- und rechtskonformes Verhalten der Kreditinstitute und zur Erhöhung der Wirksamkeit der Bankenaufsicht wären den Bediensteten konkrete Handlungsanleitungen für die Überwachung der Umsetzung von Aufsichtsmaßnahmen und die Mängelverfolgung zur Verfügung zu stellen. Dies, um zu einer einheitlichen, zeitnahen und transparenten Vorgehensweise bei der Überwachung der Umsetzung der Aufsichtsmaßnahmen und bei der Mängelverfolgung beizutragen. (TZ 44) | | X | |
| (35) Die von den Kreditinstituten im Rahmen der Mängelbehebung übermittelten Unterlagen wären zeitnah zu würdigen und den Kreditinstituten das Ergebnis der Beurteilung umgehend zu kommunizieren. Die mit einem erhöhten Risiko verbundenen Fokusbanken wären dabei vorrangig zu behandeln. (TZ 45) | | X | |
| (36) Die behördlichen Schritte wären derart zu erfassen, dass zu jedem beaufsichtigten Kreditinstitut lückenlose Auswertungen über alle Aufsichtsmaßnahmen und den jeweiligen Umsetzungsstand der Mängelbehebung automatisiert möglich sind und nicht mehr manuell (und damit zeitaufwändig und fehleranfällig) erfolgen müssen. (TZ 46) | | X | |
| (37) Eine datenbankbasierte und institutsbezogene Aufsichtsplanung wäre zu realisieren, in der alle für die jeweils kommende Planungsperiode bei den Kreditinstituten geplanten Aufsichtsaktivitäten (vor allem Bankenanalysen, Vor-Ort-Prüfungen, Gespräche mit Kreditinstituten und ihren Bankprüfern sowie Aufsichtsmaßnahmen) erfasst und aufeinander abgestimmt werden. Für jedes Kreditinstitut sollten die geplanten und die durchgeführten Aufsichtsaktivitäten abrufbar sein. Dabei wäre sicherzustellen, dass sowohl die Finanzmarktaufsichtsbehörde als auch die Oesterreichische Nationalbank über die für ihre Tätigkeit erforderlichen Zugriffsrechte verfügen. (TZ 46) | | X | X |
| (38) Die Umsetzung der Empfehlungen der Arbeitsgruppe Bankenaufsicht (veröffentlicht in ihrem Abschlussbericht vom 25. März 2021) wäre ehestmöglich gemeinsam in die Wege zu leiten, um die Wirksamkeit der Bankenaufsicht weiter zu erhöhen. Dabei wären auch ein gemeinsames Verständnis über die Umsetzbarkeit der Empfehlungen zu schaffen, die Zuständigkeiten für die Umsetzung der Empfehlungen festzuhalten sowie die Umsetzung der Empfehlungen koordiniert und anhand eines vereinbarten Zeitplans voranzutreiben. (TZ 48) | X | X | X |



**Rechnungshof
Österreich**

Wien, im Jänner 2024

Die Präsidentin:

Dr. Margit Kraker

Anhang A

Abteilungen und Aufgaben der Hauptabteilung „Statistik“

Tabelle A:

| Hauptabteilung „Statistik“ | |
|--|--|
| Abteilung | Aufgaben (Auszug) |
| STADA – Data Governance, Stammdaten und Bankenabwicklung ¹ | <ul style="list-style-type: none"> • Implementierung eines Data-Governance-Frameworks • Standardisierung und Automatisierung von (System-)Prozessen • Betreuung und Weiterentwicklung bedeutender IT-Systeme • Projektmanagement und zentrales Stammdatenmanagement • zentrale Bearbeitung von Bankenabwicklungsthemen |
| SIDAT – Integrierte Meldewesen- entwicklung und Daten- management | <ul style="list-style-type: none"> • Entgegennahme und Qualitätssicherung von Meldungen • Überprüfung der Einhaltung bestimmter rechtlicher Vorgaben anhand der Meldungen • Weiterentwicklung des Meldewesens • fachliche und technische Wartung des integrierten Datenmodells |
| SAFIM – Außenwirtschaft, Finan- zierungsrechnung und Monetärstatistik | <ul style="list-style-type: none"> • Datenerhebung zu grenzüberschreitenden Transaktionen (insbesondere Direktinvestitionen) • Erstellung von Produkten für die Bereiche Gesamtwirtschaftliche Finanzierungsrechnung, Zahlungsbilanz, Internationale Vermögensposition, Direktinvestitionsstatistik, Monetärstatistiken und Mindestreserve |
| SAMBA – Aufsicht, Modelle und Bonitätsanalyse | <ul style="list-style-type: none"> • Erstellung von Statistiken nach Vorgaben der Europäischen Bankenaufsichtsbehörde (EBA) oder der Europäischen Zentralbank (EZB) • Auswertungen und statistische Analysen bezüglich Bankenaufsicht, granularer Kreditdaten, Jahresabschlüssen und Bonitätsbeurteilungen • Entwicklung, Betrieb und Validierung statistischer Modelle |

¹ Mit 1. Jänner 2021 erfolgte eine Reorganisation der Hauptabteilung „Statistik“, bei der die Abteilung STADA gegründet wurde. Das „Referat für spezifische Bankenabwicklungsthemen“ (REFBA) wurde aufgelöst und in die neue Querschnittsabteilung integriert.

Quelle: OeNB; Zusammenstellung: RH

Anhang B

Prüfmodule (Prüfungsplanung 2021)

Tabelle B:

| Inhalte der Prüfmodule aus der Prüfungsplanung 2021 |
|---|
| <p>Geschäftsmodell und Profitabilität</p> <p>Beurteilung der ökonomischen Tragfähigkeit und Nachhaltigkeit des Geschäftsmodells des Kreditinstituts. Hierbei werden u.a. die Qualität des vorhandenen Planungsprozesses sowie die tatsächliche Umsetzung des Geschäftsmodells auf Basis der Geschäftszahlen in der Vergangenheit evaluiert.</p> |
| <p>Interne Governance und Risikomanagement</p> <p>Interne Revision</p> <p>Überprüfung der gesetzlichen Anforderungen an die Interne Revision (§ 42 Bankwesengesetz). Dazu zählen u.a. die Beurteilung hinsichtlich Zweckmäßigkeit der Organisation, Angemessenheit der quantitativen und qualitativen Personal- und Sachausstattung, Organisationsrichtlinie, Revisionsplan und Prüfungslandkarte, Prüfungstiefe, Revisionsberichte und Beurteilung der Prüfungsdokumentation sowie Berichterstattung an die Geschäftsleitung und den Aufsichtsrat. Darüber hinaus erfolgt die Beurteilung der Mängelverfolgung.</p> <p>Corporate Governance und die aufbau- und ablauforganisatorische Einbettung der Compliance-Funktion zur Einhaltung der gesetzlichen Bestimmungen und einschlägigen Vorschriften</p> <p>Im Rahmen dieses Prüfmoduls erfolgt die Beurteilung der aufbau- und ablauforganisatorischen Einbettung der Compliance-Funktion zur Einhaltung der gesetzlichen Bestimmungen und einschlägigen Vorschriften (jedoch nicht der Wertpapier-Compliance). Darüber hinaus wird der Themenbereich Corporate Governance behandelt. So werden etwa die Berichtspflicht an den Aufsichtsrat, die Bankwesengesetz-konforme Bestellung des Abschlussprüfers, die Protokollierung von Vorstands- und Aufsichtsratssitzungen sowie die Offenlegungsverpflichtungen gemäß Säule 3 überprüft. Darüber hinaus ist zu überprüfen, ob Art, Umfang und Periodizität des Nachweises der Kenntnisse und Fähigkeiten gemäß § 33 Abs. 1 Bankwesengesetz im Sinne des § 2 Mitarbeiterkategorien- und Nachweis-Verordnung hinreichend geeignet bzw. gegeben sind. Gegebenenfalls wird darüber hinaus im Rahmen dieses Prüfmoduls das eingerichtete Hinweisgeber-system evaluiert.</p> <p>Organisation und Internes Kontrollsystem</p> <p>Das Prüfmodul beinhaltet die Prüfung der institutseigenen Verfahren zur Sicherstellung einer angemessenen Aufbauorganisation sowie die Beurteilung der Aufbauorganisation zum Prüfungszeitpunkt. Dies umfasst auch die Prüfung der eingerichteten Kompetenzordnungen und Berichtslinien. Ein besonderer Fokus wird auf die Trennung von Markt und Marktfolge und die Vorkehrungen zur Vermeidung von Interessenkonflikten gelegt. Hinsichtlich des Internen Kontrollsystems wird im Rahmen dieses Prüfmoduls überprüft, ob ein systematisches und angemessenes Internes Kontrollsystem definiert ist und dieses entsprechend gesteuert und überwacht wird. Für Testfälle wird zudem die Effektivität von Schlüsselkontrollen einzelner Kernprozesse überprüft.</p> <p>Risikomanagement (Risikomanagementfunktion, –rahmen, –kultur und Berichtswesen)</p> <p>Im Rahmen dieses Prüfmoduls wird eine überblicksartige Beurteilung der Risikomanagementfunktion vorgenommen. Dazu zählen die Aktivitäten hinsichtlich Erkennen und Messen der Ausprägung von Risiken, die Mitwirkung des Risikomanagements an der Ausarbeitung der Risikostrategie sowie an risikorelevanten Entscheidungen und die Aktivitäten zur Schaffung eines Gesamtüberblicks über die Ausprägung der vorhandenen Risikoarten und die Risikolage des Instituts. Schwerpunkte der Prüfung sind die Beurteilung der Risikoreports hinsichtlich Informationstiefe, Aufbereitung und die Zeitnähe der Berichterstattung sowie die Behandlung dieser Informationen in den entsprechenden Gremien. Im Gegensatz zu den Prüfmodulen der einzelnen Risikoarten (Adressenausfallsrisiko, Marktrisiko etc.) steht bei diesem Prüfmodul nicht die konkrete Risikoquantifizierung, sondern die gesamthafte Beurteilung des Risikomanagements sowie dessen Einbettung in die Bank (Kontrollumfeld) im Vordergrund. Die detaillierte Beurteilung der Risikoquantifizierung sowie der Risikotragfähigkeit erfolgt ausschließlich im Prüfmodul Gesamtbankrisikosteuerung. Die Ausprägung der einzelnen Risiken wird zwar gesamthafte behandelt, eine detaillierte Behandlung der einzelnen Risiken erfolgt jedoch in den Prüfmodulen für die jeweilige Risikoart (Adressenausfallsrisiko, Marktrisiko etc.). Wird im Rahmen der Prüfung eine signifikante Schwäche bei der Erkennung einzelner Risikoarten festgestellt, kann dies bei entsprechender Bedeutung des Risikos eine Ausweitung des Prüfungsauftrags erfordern.</p> |

Inhalte der Prüfmodule aus der Prüfungsplanung 2021

| |
|--|
| Kapitaladäquanz |
| Gesamtbankrisikosteuerung (ICAAP) In diesem Prüfmodul werden die Strategien und Verfahren zur Gesamtbankrisikosteuerung und zum ICAAP beurteilt. Eine Prüfung in diesem Bereich beinhaltet neben der Überprüfung der Erfassung und Messung der Risikoarten auch eine überblicksartige Analyse der in den einzelnen Risikokategorien verwendeten Risikomanagementmethoden. |
| Kapitalerfordernis nach Säule 1 Das Prüfmodul beinhaltet die Analyse der Berechnung des regulatorischen Eigenmittelerfordernisses nach Säule 1 sowie die Analyse der regulatorischen Eigenmittelkomponenten. Geprüft werden insbesondere das Interne Kontrollsystem hinsichtlich der Anerkennungs- und Berechnungsprozesse, interne Datenqualitätskontrollen und die korrekte Berechnung des regulatorischen Eigenmittelerfordernisses für die maßgeblichen Risikoarten. Genehmigte Modelle zur Ermittlung des Eigenmittelerfordernisses nach Säule 1 sind von diesem Prüfmodul nicht umfasst. |
| Kreditrisiko |
| Adressenausfallsrisiko Beurteilung der Höhe des übernommenen Kreditrisikos und der Qualität des Kreditrisikomanagements (insbesondere Organisation, Ratingverfahren, Kreditrisikosteuerung) |
| Beteiligungsrisiko Überprüfung, welche Beteiligungen das Kreditinstitut hat, welche Risiken damit verbunden sind und wie diese gesteuert und bilanziert werden (Management-Informationssysteme, Beteiligungsstrategie, Haftungsverhältnisse etc.) |
| Länder- und Transferrisiko Überprüfung, welche direkten oder indirekten (über Tochtergesellschaften) Länderrisiken das Kreditinstitut hat und wie diese gemanagt bzw. in der Geschäftsstrategie berücksichtigt werden |
| Konzentrationsrisiko Überprüfung der Kreditrisikostategie und -steuerung in Bezug auf das Konzentrationsrisiko (Großkredite, Branchen, Regionen), Überprüfung der Großkreditbestimmungen und Meldungen im Rahmen der granularen Krediterhebung (GKE) |
| Verbriefungsrisiko Überprüfung des Verbriefungsportfolios als Investor bzw. der Originatoraktivitäten eines Kreditinstituts und der damit verbundenen Risiken und deren Steuerung; Überprüfung, inwieweit das Kreditinstitut als Sicherheitengeber bzw. Liquidity Provider auftritt, welche Risiken damit verbunden sind und wie diese gesteuert werden; Überprüfung der Einhaltung der relevanten Bestimmungen der Capital Requirements Regulation (CRR) |
| Management der Non-Performing Loans (NPL) Der Schwerpunkt bei diesem Prüfmodul liegt in der Überprüfung des NPL-Managements des Kreditinstituts. Dabei werden „Forbearance“-Setzung, Ausfallserkennung, Problemkredit-, Sanierungs- und Verwertungsmanagement überprüft. Darüber hinaus erfolgt die Plausibilisierung einer allfällig vorhandenen NPL-Abbaustrategie sowie eine testfallweise Überprüfung der Nachhaltigkeit der mit dem Kunden vereinbarten Sanierungsmaßnahmen sowie des Risikogehalts der im Ausfall und in den Vorausfallstufen befindlichen Engagements. |
| Institutionelle Sicherungssysteme (IPS) Dieses Prüfmodul zielt grundsätzlich auf die Überprüfung der operativen Implementierung bzw. der ökonomischen Funktion von IPS sowie deren Rolle in Bezug auf das jeweilige Prüfungsgebiet (Liquiditäts- oder Gesamtbankrisikomanagement der umfassten Einheiten) ab, kann aber auch die Überprüfung der Erfüllung von Bescheidaufgaben zu Art. 113 Abs. 7 Capital Requirements Regulation zum Inhalt haben. Es kann im Raiffeisensektor auch auf Landesbankenebene mit den jeweils im Sinne des IPS nachgelagerten Primärbanken zur Anwendung kommen. |
| Interne Modelle (IRB, VaR, AMA, Gegenparteiausfallsrisiko) Die Begutachtung von internen Modellen stellt einen Prüfauftrag für sich dar und kann – muss jedoch nicht – zu Veränderungen des Scores des entsprechenden Analysemoduls führen. |
| Liquiditäts- und Refinanzierungsrisiko Überprüfung, in welchem Ausmaß ein Kreditinstitut einem Liquiditätsrisiko ausgesetzt ist; Überprüfung der Einhaltung der gesetzlichen Verpflichtungen und der allgemeinen Sorgfaltspflichten in Bezug auf das Liquiditätsrisiko (Säule 2) inklusive der Überprüfung der Risikomessung; besonderer Fokus auf Mittelbeschaffung bzw. Refinanzierungsstrategie |

Inhalte der Prüfmodule aus der Prüfungsplanung 2021

Marktrisiko
Marktrisiko Handelsbuch

Welche Risiken (Zins, Währung, Rohstoff) führt das Kreditinstitut im Handelsbuch? Sind die zur Steuerung des Risikos verwendeten Verfahren adäquat? Kann das Kreditinstitut die gehaltenen (strukturierten) Produkte bewerten bzw. das Risiko messen? Überprüfung der Trennung zwischen Bank- und Handelsbuch.

Zinsrisiko Bankbuch und sonstige Risiken Bankbuch

Welche Risiken (Zins, Währung, Rohstoff) führt das Kreditinstitut im Bankbuch? Sind die zur Steuerung des Risikos verwendeten Verfahren adäquat? Kann das Kreditinstitut die gehaltenen (strukturierten) Produkte bewerten bzw. das Risiko messen? Überprüfung der Trennung zwischen Bank- und Handelsbuch. Überprüfung der Zinsrisikostatistik im Bereich Meldewesen.

Operationelles Risiko

Die Prüfung im Bereich des Operationellen Risikos beruht auf der (je Submodul gewichteten) Beurteilung des allgemeinen Managements operationeller Risiken, der Risikofelder Menschen, Prozesse, Infrastruktur, externe Ursachen, Rechtsrisiko und Informationstechnologie sowie der regulatorischen Erfordernisse gemäß gewähltem Ansatz bzw. Größe und Komplexität der Bank.

OpRisk-Management

Allgemeines Management operationeller Risiken (Aufbauorganisation, Risikomanagementkreislauf), Risikoinventur und Management der wichtigsten Risikobereiche ohne Detailprüfung der Informationstechnologie, Überprüfung der regulatorischen Erfordernisse gemäß gewähltem Ansatz bzw. Größe und Komplexität der Bank

Notfall- und Betriebskontinuitätsmanagement

Dieses Prüfmodul umfasst die Beurteilung von (getroffenen) Vorkehrungen, die einen unterbrechungsfreien Betrieb von Geschäftsprozessen (Business-Continuity-Management) und die Wiederherstellung von IT-Dienstleistungen (Disaster Recovery Management) gewährleisten sollen. Im Wesentlichen wird die Angemessenheit der in § 11 Abs. 2 KI-RMV geforderten Vorkehrungen geprüft. Dabei werden folgende Phasen im Detail geprüft: Konzeptionsphase (Business-Impact-Analyse, Risikoanalyse, Notfallstrategie, Notfallvorsorgekonzepte), Notfallbewältigungsphase (Wiederanlaufpläne, Wiederherstellungspläne, Notfall- und Krisenkommunikationspläne), Testphase (Test- und Übungspläne, Drehbücher, Berichterstattung) und Phase des kontinuierlichen Verbesserungsprozesses (Audit, Schulung, Sensibilisierung). Basierend auf den Geschäftsprozessen werden insbesondere auch die über IT-Themen hinausgehenden Vorkehrungen überprüft.

Auslagerungsrisiken

Dieses Submodul umfasst die Überprüfung der in § 25 Bankwesengesetz bzw. in der Anlage zu § 25 Bankwesengesetz geforderten Vorkehrungen zum Management von Auslagerungen, unter Berücksichtigung der Leitlinien und Empfehlungen der EBA. In diesem Zusammenhang werden das allgemeine Framework zum Management von Auslagerungsrisiken und dessen Implementierung überprüft. Im Rahmen von Testfällen werden die angemessene Steuerung und Überwachung ausgelagerter Dienstleistungen evaluiert. Der Schwerpunkt der Testfälle liegt hierbei bei Dienstleistungen, die keine IT-Dienstleistungen darstellen (falls der Schwerpunkt auf IT-Dienstleistungen gelegt werden soll, steht das Prüfmodul IT-Auslagerungsrisiken zur Verfügung).

IKT-Sicherheitsrisiken

Dabei handelt es sich um ein Submodul, das die Einbettung von IT-Sicherheit in der Aufbau- und Ablauforganisation umfasst und die Evaluierung der Sicherheitsstrategie und daraus abgeleiteter Richtlinien inkludiert. Darüber hinaus werden geprüft: das Zugriffsmanagement auf Betriebssystem-, Anwendungs- und Datenbankebene; der Umgang mit und Austausch von sensiblen Daten; die Netzwerksicherheit; die Identifikation sowie Handhabung von Sicherheitsvorfällen; der Schutz von Systemen und die Identifizierung von bösartiger Software. Zudem wird die physische Absicherung des Standorts und von Systemräumen – gegen Umwelteinflüsse und unautorisierten Zutritt – beurteilt.

Cybersecurity-Risiken

Hier wird das Ergreifen von organisatorischen und technischen Maßnahmen beurteilt, die Cybersecurity-Angriffe erkennen und ihnen effektiv entgegenzutreten sollten. Schwerpunktmäßig evaluiert werden die Absicherung von Netzübergängen, die Abwehr von Schadprogrammen, die Beseitigung von Sicherheitslücken, die Durchführung von Penetrationstests und die Log-Datenerfassung und -auswertung. Erhoben wird u.a. die Sensibilisierung von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern hinsichtlich Cybersecurity und die sichere Nutzung von sozialen Netzen sowie von Internet-Diensten und Cloud-Services. Das Prüfmodul unterscheidet sich vom Prüfmodul IT-Sicherheitsrisiken in der Fokussierung auf externe Bedrohungsszenarien und der höheren Prüftiefe in diesem Bereich.

Inhalte der Prüfmodule aus der Prüfungsplanung 2021

IKT-Änderungsrisiken

Hier werden der Softwareentwicklungsprozess bzw. der Implementierungsprozess von zugekaufter Software beurteilt. Analysiert werden der Beschaffungsprozess, das Change-, Release- und Deploymentmanagement, das Testmanagement und das Konfigurationsmanagement. Geprüft werden u.a. die Durchführung von Softwarequalitätssicherungsmaßnahmen in den einzelnen Phasen des Entwicklungsprozesses, die Einbindung von Security und die Einhaltung der Funktionstrennung innerhalb der IT (Betrieb/Entwicklung) und zwischen IT und Fachbereich. Die Angemessenheit der Projektmanagementmethodik wird bei projekthaften Implementierungen beurteilt.

IKT-Verfügbarkeitsrisiken

Dieses Submodul fokussiert auf die Überwachung und Aufrechterhaltung des laufenden Betriebs. Dies betrifft die Konzeption der IT-Architektur, die Planung von IT-Kapazitäten, die Überwachung der Performance von IT-Systemen, die Beseitigung von Störungen, das IT-Kontinuitätsmanagement sowie die Verarbeitung, Sicherung und Wiederherstellung von Daten. Ein weiterer Bestandteil ist die Beschaffung und Wartung von Hardwarekomponenten sowie das Change- und Releasemanagement von systemnaher Software.

IKT-Auslagerungsrisiken

Dieses Submodul analysiert die Sourcing Strategie, die implementierten Prozesse und Richtlinien sowie die aufbauorganisatorischen Maßnahmen, z.B. die Ausstattung und Verantwortlichkeiten der Retained-Organisation eines Instituts. Im Detail werden die Planung, Steuerung, Überwachung und Koordination von ausgelagerten IT-Services geprüft. Die Prüfung auf Prozessebene umfasst das Service Level Management, das Vertragsmanagement, das Risiko- und Performance-Management sowie das Requirements-Management. Auch werden Risiken und Besonderheiten von Ketten-Outsourcing evaluiert.

IKT-Datenintegritätsrisiken

Dieses Submodul setzt sich aus den folgenden Komponenten zusammen: erstens aus der Analyse der Datenqualitätsmanagement-Governance (Rahmenwerk, Strategie, Richtlinien, Komitees, Rollen, Verantwortlichkeiten, Berichterstattung), zweitens aus der Überprüfung der Implementierung auf Datenebene (z.B. Business Data Model, Business Data Glossar, Datenflussdiagramme) und drittens aus der Überprüfung der technischen Implementierung (z.B. Architektur, Sicherheitsaspekte, Datenqualitätsmanagementtools).

IKT-Systeme (Spezifikation eines zu prüfenden IKT-Systems, Sonderprojekte)

Der Prüfungsumfang dieses Submoduls muss vor Prüfungsbeginn exakt definiert werden und kann ein ausgewähltes IT-Projekt oder ein System umfassen. Dies kann zum Beispiel die Implementierung oder das Upgrade eines Kernbanksystems betreffen, aber auch die Auslagerung des IT-Betriebs, die Implementierung von neuen Technologien, z.B. eines wesentlichen Cloud Services oder die Implementierung von weitreichenden regulativen Anforderungen, die projekthaft abgewickelt werden. Ziel dieses Prüfmoduls ist eine ganzheitliche Beurteilung aller IT-relevanten Sachverhalte (z.B. Planung und Organisation, Beschaffung, Entwicklung, Betrieb, Informationssicherheit, Projektmanagement), die im Zusammenhang mit dem ausgewählten Prüfungsobjekt stehen. Im Gegensatz zu den Submodulen wird damit eine konkrete Aussage lediglich für dieses explizit geprüfte System oder Projekt getroffen.

Sonstige**Qualität des Meldewesens**

Überprüfung der Einhaltung der gesetzlichen Anforderungen an das Meldewesen. Dabei handelt es sich um eine Querschnittsmaterie, wobei die Erfüllung der für eine bestimmte Risikokategorie relevanten Meldebestimmungen gegebenenfalls bei dem jeweiligen Prüfmodul mitzuprüfen ist.

Sonderthema

In diesem Prüfmodul werden jene Risiken zusammengefasst, die im Anlassfall schlagend werden und nicht unter die anderen Prüfmodule fallen. Dieses Prüfmodul ist sehr institutsspezifisch und seiner Natur entsprechend wenig standardisiert.

Anhang C

Aufsichtsmaßnahmen gemäß Bankwesengesetz und Sanierungs- und Abwicklungsgesetz (Auszug)

Tabelle C:

| Rechtsgrundlage | Aufsichtsmaßnahme |
|---------------------|--|
| § 24 BWG | Ausschüttungsbeschränkungen bei Nichterfüllung der Kapitalpuffer-Anforderung |
| § 24a BWG | Vorlage eines Kapitalerhaltungsplans bei Nichterfüllung der Kapitalpuffer-Anforderung |
| § 70 Abs. 1 Z 1 BWG | Verhängung von Berichtspflichten, Anforderung von Auskünften, Einsicht in die Unterlagen der beaufsichtigten Kreditinstitute |
| § 70 Abs. 2 BWG | Anordnung von Maßnahmen zur Abwendung der Gefahr für die Erfüllung der Verpflichtungen eines Kreditinstituts gegenüber seinen Gläubigern durch Bescheid: <ul style="list-style-type: none"> • Untersagung von Kapital- und Gewinnentnahmen • Bestellung einer fachkundigen Aufsichtsperson (Regierungskommissär) • Untersagung der Führung des Kreditinstituts durch die Geschäftsleitung • Untersagung der Fortführung des Geschäftsbetriebs |
| § 70 Abs. 4 BWG | bei Nichtvorliegen einer Konzessionsvoraussetzung oder bei Verletzung gesetzlicher Bestimmungen: <ul style="list-style-type: none"> • Auftrag zur Herstellung des rechtmäßigen Zustands binnen einer Frist unter Androhung einer Zwangsstrafe • im Wiederholungs- oder Fortsetzungsfall: Untersagung der Führung des Kreditinstituts durch die Geschäftsleitung • Zurücknahme der Konzession bei fehlender Sicherstellung der Funktionsfähigkeit des Kreditinstituts durch andere Maßnahmen |
| § 70 Abs. 4a BWG | <ul style="list-style-type: none"> • Vorschreibung zusätzlicher Eigenmittel (Capital Add-On) • Vorlage eines Plans zur Herstellung des rechtmäßigen Zustands • Vorschreibung von Rückstellungsgrundsätzen oder einer bestimmten Behandlung von Vermögenswerten • Verpflichtung zur Verringerung bestimmter Risiken • Verpflichtung zur Begrenzung der variablen Vergütungen • Verpflichtung zum Einsatz der Nettogewinne zur Stärkung der Eigenmittel • Einschränkung von Kapital-, Gewinnausschüttungen und Zinszahlungen des Kreditinstituts an Anteilseigner, Gesellschafter oder Inhaber von Instrumenten des zusätzlichen Kernkapitals • Vorschreibung zusätzlicher Meldepflichten oder kürzerer Meldeintervalle • Vorschreibung besonderer Liquiditätsanforderungen |
| § 70 Abs. 4b BWG | bei Verstoß gegen die „Fit & Proper“-Anforderungen durch Geschäftsleitung oder Aufsichtsrat: <ul style="list-style-type: none"> • Auftrag zur Herstellung des rechtmäßigen Zustands binnen einer Frist unter Androhung einer Zwangsstrafe • im Wiederholungs- oder Fortsetzungsfall: Untersagung der Geschäftsführung durch den betroffenen Geschäftsleiter bzw. der Ausübung der Tätigkeit als Mitglied des Aufsichtsrats |
| § 71 Abs. 6 BWG | Vorlage eines Plans zur Adressierung der im Prüfbericht getroffenen Feststellungen einschließlich eines Zeitplans mit angemessenen Fristen (Mängelbehebungsplan) |
| § 44 BaSAG | Frühinterventionsmaßnahmen, z.B. Durchführung der im Sanierungsplan genannten Regelungen oder Maßnahmen |
| § 45 BaSAG | Abberufung von Mitgliedern der Geschäftsleitung, des Aufsichtsrats und des höheren Managements |
| § 46 BaSAG | Bestellung eines vorläufigen Verwalters (Regierungskommissär) |

BWG = Bankwesengesetz

BaSAG = Sanierungs- und Abwicklungsgesetz

Quellen: bezughabende Rechtsquellen

Anhang D

Entscheidungsträgerinnen und Entscheidungsträger

Anmerkung: im Amt befindliche Entscheidungsträgerinnen und Entscheidungsträger in **Fettdruck**

Finanzmarktaufsichtsbehörde

Aufsichtsrat

Vorsitz

Mag. Alfred Lejsek

(seit 1. September 2001)

Stellvertretung

Univ.-Prof. Dr. Ewald Nowotny

(1. September 2008 bis 31. August 2019)

Univ.-Prof. Mag. Dr. Robert Holzmann

(seit 1. September 2019)

Vorstand

Mag. Klaus Kumpfmüller

(14. Februar 2013 bis 31. Jänner 2020)

Mag. Helmut Ettl

(seit 14. Februar 2008)

Dipl.-Kfm. Dr. Eduard Müller, MBA

(seit 1. Februar 2020)

Oesterreichische Nationalbank

Generalrat

Präsident

| | |
|-------------------------------|--|
| Dipl.–Kfm. Dr. Claus J. Raidl | (1. September 2008 bis 31. August 2018) |
| Dr. Harald Mahrer | (1. September 2018 bis 31. August 2023) (seit 11. Oktober 2023) |

Vizepräsident/in

| | |
|--|---|
| Mag. Max Kothbauer | (1. September 2008 bis 31. August 2018) |
| Dr. ⁱⁿ Barbara Kolm | (1. September 2018 bis 31. August 2023) |
| Mag.^a Ingrid Reischl | (seit 11. Oktober 2023) |

Direktorium

| | |
|--|---|
| Univ.–Prof. Dr. Ewald Nowotny | (1. September 2008 bis 31. August 2019) |
| Mag. Andreas Ittner | (11. Juli 2013 bis 10. Juli 2019) |
| Dr. Kurt Pribil | (11. Juli 2013 bis 10. Juli 2019) |
| Mag. Dr. Peter Mooslechner | (1. Mai 2013 bis 30. April 2019) |
| Univ.–Prof. Mag. Dr. Robert Holzmann | (seit 1. September 2019) |
| Univ.–Prof. MMag. Dr. Gottfried Haber | (seit 11. Juli 2019) |
| DDr. Eduard Schock | (seit 11. Juli 2019) |
| Dipl.–Ing. Dr. Thomas Steiner | (seit 1. Mai 2019) |

R
—
H

