



EUROPÄISCHE ZENTRALBANK

EUROSYSTEM

DE

ECB-PUBLIC

STELLUNGNAHME DER EUROPÄISCHEN ZENTRALBANK

vom 25. Januar 2016

zur Sicherung der Rücklösung von Scheidemünzen durch die Münze Österreich

Aktiengesellschaft

(CON/2016/4)

Einleitung und Rechtsgrundlage

Am 23. Dezember 2015 wurde die Europäische Zentralbank (EZB) vom österreichischen Bundesministerium für Finanzen um Stellungnahme zu einem Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Scheidemünzengesetzes 1988 und des Bundshaftungsobergrenzenengesetzes (nachfolgend der „Gesetzesentwurf“) ersucht. Die Zuständigkeit der EZB zur Abgabe einer Stellungnahme beruht auf Artikel 127 Absatz 4 und Artikel 282 Absatz 5 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union sowie auf Artikel 2 Absatz 1 erster, zweiter und dritter Gedankenstrich der Entscheidung 98/415/EG des Rates¹, da der Gesetzesentwurf die Bereiche Währung, Zahlungsmittel sowie eine nationale Zentralbank (NZB) betrifft. Diese Stellungnahme wurde gemäß Artikel 17.5 Satz 1 der Geschäftsordnung der Europäischen Zentralbank vom EZB-Rat verabschiedet.

1. Ziel des Gesetzentwurfs

- 1.1 Auf der Grundlage des Scheidemünzengesetzes ist ausschließlich die Münze Österreich Aktiengesellschaft (Münze Österreich AG) berechtigt, Euro- und Cent-Münzen in Österreich zu prägen und auszugeben. Die Münze Österreich AG wurde 1989 als 100%ige Tochtergesellschaft der Oesterreichischen Nationalbank (OeNB) gegründet. Die Münze Österreich AG entstand aus der gesetzlich vorgeschriebenen Umwandlung des ehemaligen Österreichischen Hauptmünzamtes, das Teil des Bundes war, in die Münze Österreich AG durch den Bund gegen Zahlung eines Kaufpreises in Höhe von 8 Mrd. österreichischen Schilling durch die OeNB. Diese Struktur wurde gewählt, um die gesamte Geld- und Währungspolitik einschließlich der Münzpolitik in der Hand der OeNB zu vereinen.
- 1.2 Die Münze Österreich AG ist verpflichtet, auf Verlangen des Rates gemäß Artikel 128 Absatz 2 des Vertrags Scheidemünzen zurückzunehmen, gegen Banknoten umzutauschen oder einzuziehen und beschädigte Scheidemünzen durch neue zu ersetzen (nachfolgend „Rücklöseverpflichtungen“ auf der Grundlage der § 8 Absatz 4, §§ 10, 11 und 14 des Scheidemünzengesetzes). Die Münze Österreich AG hat bis heute eine Gewinnrücklage in Höhe von etwa 437 Mio. EUR gebildet, um diese Rücklöseverpflichtungen erfüllen zu können.

¹ Entscheidung 98/415/EG des Rates vom 29. Juni 1998 über die Anhörung der Europäischen Zentralbank durch die nationalen Behörden zu Entwürfen für Rechtsvorschriften (ABl. L 189 vom 3.7.1998, S. 42).

- 1.3 Eine Änderung des Scheidemünzengesetzes im Jahr 2014, zu der die EZB nicht angehört wurde, erweiterte ein für die Münze Österreich AG bestehendes Verbot zur Bildung von Rückstellungen für Rücklöseverpflichtungen. Durch diese Gesetzesänderung wurde darüber hinaus die Möglichkeit der Münze Österreich AG, Gewinnrücklagen zu bilden auf 30 % des Münzumsatzes begrenzt. Die Münze Österreich AG ist darüber hinaus verpflichtet, 90 % ihres Gewinns dem alleinigen Aktionär, der OeNB, zuzuführen. Die EZB nimmt zur Kenntnis, dass aufgrund dieser Änderung die Münze Österreich AG nur Gewinnrücklagen in Höhe von 417,2 Mio. EUR für das Geschäftsjahr 2014 ausweisen darf anstatt 510,6 Mio. EUR, die nach Expertenmeinung die angemessene Rücklage gewesen wären. Daher ist es zum 31. Dezember 2014 zu einer Unterdeckung im Bereich Euro-Münzen der Münze Österreich AG in Höhe von 93,4 Mio. EUR gekommen².
- 1.4 Mit dem Gesetzesentwurf wird ein Verbot zur Bildung von Rückstellungen für Rücklöseverpflichtungen gemäß § 14 des Scheidemünzengesetzes hinzugefügt. Mit ihm wird der Münze Österreich AG ebenfalls untersagt Gewinnrücklagen zu bilden, um ihre Rücklöseverpflichtungen zu erfüllen. Darüber hinaus erfordert der Gesetzesentwurf die Auflösung der bestehenden Gewinnrücklagen. Daher wird angenommen, dass die bestehenden Gewinnrücklagen der Münze Österreich AG aufgelöst und an die OeNB abgeführt werden. Den Erläuterungen des Gesetzesentwurfs zufolge sollen durch diese Vorgehensweise, nämlich das Verbot und die Auflösung von Gewinnrücklagen für Rücklöseverpflichtungen, die übermäßige Bindung von Mittel und das damit einhergehende Veranlagungsrisiko innerhalb der Münze Österreich AG vermieden werden. Die EZB geht davon aus, dass nach Ausschüttung dieser Mittel an die OeNB durch die Münze Österreich AG, die OeNB sie in ihrem Jahresabschluss berücksichtigen und ein etwaiger Gewinn nach dem Nationalbankgesetz 1984 (NBG) verteilt wird. Gemäß § 69 NBG erhält der Bund nach Abzug bestimmter Erträge und nach Zuführung von bis zu 10 % des verbleibenden Jahresgewinns zur Pensionsreserve, bis diese dem erforderlichen Deckungskapital entspricht, 90 % des verbleibenden Reingewinns der OeNB. Der Rest kann teilweise als Dividende ausgeschüttet und teilweise entsprechend dem Beschluss der Generalversammlung der OeNB verwendet werden. Die EZB geht davon aus, dass die OeNB im Zusammenhang mit der Erstellung ihres Jahresabschlusses mögliche finanzielle Risiken, insbesondere ihre Verpflichtung, Banknoten gegen Scheidemünzen, Scheidemünzen gegen andere Scheidemünzen sowie Scheidemünzen gegen Banknoten umzuwechseln, berücksichtigen muss (siehe § 62 Absatz 3 NBG).
- 1.5 Um zukünftig die Erfüllung der Rücklöseverpflichtungen zu gewährleisten, wird der Bund die Münze Österreich AG für die von ihr geleisteten Zahlungen schadlos halten, die nicht aus den Umsatzerlösen der Münze Österreich AG unter Berücksichtigung der Prägeaufwendungen und der Einschmelzerlöse dieser Münzen gedeckt werden können. Gemäß § 3a Absatz 1 des Entwurfs zum Scheidemünzengesetz hält der Bund die Münze Österreich AG für die Rücklösungen sämtlicher Euro-Münzen schadlos, unabhängig davon, ob sie von der Münze Österreich AG oder einem anderen Mitgliedstaat ausgegeben wurden. Der Gesetzesentwurf begrenzt insofern die Höhe der Auszahlungen bis zum Wert des Betrags der Umlaufmünzen, die von der Münze

² Siehe Jahresbericht 2014 der Münze Österreich AG, S. 76.

Österreich AG geprägt wurden. Die EZB geht davon aus, dass die Münze Österreich AG einmal jährlich nach dem Ende des vorherigen Kalenderjahres Schadloshaltung verlangen wird. Zu diesem Zweck haben die Münze Österreich AG und der Bundesminister für Finanzen nach dem Gesetzesentwurf binnen drei Monaten nach Verlautbarung dieses Bundesgesetzes im Bundesgesetzblatt eine Vereinbarung abzuschließen.

- 1.6 Der Gesetzesentwurf ermächtigt den Bundesminister für Finanzen darüber hinaus an die Münze Österreich AG Auszahlungen bis zum Gesamtbetrag von 30 % des Münzumschlages innerhalb des Jahres zu leisten, wenn Rücklösungen andernfalls erwiesenermaßen zu einer Gefährdung des Bestands der Münze Österreich AG führen würden. Diese Bestimmung ermächtigt nur den Bundesminister für Finanzen solche Auszahlungen zu leisten, verpflichtet ihn aber nicht dazu. Ferner unterliegt diese Möglichkeit der erforderlichen Ermächtigung des Bundesministers für Finanzen nach Maßgabe des Bundeshaushaltsgesetzes. Um die nunmehr vorgesehene Bundeshaftung im Haftungsrahmen des Bundes zu berücksichtigen, erhöht der Gesetzesentwurf die Gesamthaftung des Bundes um 2 Mrd. EUR im Bundeshaftungsobergrenzen gesetz.

2. Allgemeine Anmerkungen

- 2.1 Gemäß Artikel 128 Absatz 2 des Vertrags haben die Mitgliedstaaten das Recht zur Ausgabe von Euro-Münzen. Daher ist jeder Mitgliedstaat des Euro-Währungsgebiets gehalten, die amtliche Ausgabestelle für Euro-Münzen zu bestimmen. In den meisten Mitgliedstaaten erfolgt die Ausgabe von Euro-Münzen durch den Staat. In fünf dieser Staaten handeln die NZBen als Bevollmächtigte ihrer Finanzministerien im Hinblick auf die Prägung und das in Umlauf bringen von Euro-Münzen³. In fünf Mitgliedstaaten des Euro-Währungsgebiets⁴ fällt die Ausgabe von Münzen in die Zuständigkeit der NZB.
- 2.2 Die österreichische Situation ist insofern einzigartig als die ausgebende Behörde für Münzen die Münze Österreich AG als 100%ige Tochtergesellschaft der OeNB ist. In diesem Zusammenhang ist der Grundsatz der Zentralbankunabhängigkeit, insbesondere die finanzielle Unabhängigkeit und das Verbot der monetären Finanzierung, wie es auf die OeNB anzuwenden ist, auch soweit die Münze Österreich AG betroffen ist, zu beachten. Demnach sollte die finanzielle Unabhängigkeit einer NZB danach beurteilt werden, ob Dritte direkt oder indirekt Einfluss nicht nur auf die Aufgaben einer NZB ausüben können, sondern auch auf ihre Möglichkeit ihr Mandat erfüllen zu können mit Blick auf eine Ausstattung mit angemessenen finanziellen Mitteln⁵. Die EZB geht insoweit davon aus, dass die Schadloshaltung im Gesetzesentwurf darauf gerichtet ist, dass die Münze Österreich AG angemessen abgesichert ist gegen Risiken aus ihren Rücklöseverpflichtungen.
- 2.3 In Verbindung mit dem Verbot zur Bildung von Vorsorgen (Rückstellungen und Rücklagen) für die

³ Griechenland, Finnland, Irland, Luxemburg und Malta. In den Mitgliedstaaten, in denen die NZBen als Bevollmächtigte ihrer Finanzministerien handeln, werden den NZBen die Prägeaufwendungen und/oder die Aufwendungen für das in Umlauf bringen von Euro-Münzen vollständig erstattet.

⁴ Zypern, Estland, Lettland, Litauen und die Slowakei.

⁵ Siehe den Konvergenzbericht 2014 der EZB, S. 26, abrufbar auf der Website der EZB unter www.ecb.europa.eu.

Rüklöseverpflichtungen gemäß § 8 Absatz 4, §§ 10, 11 und 14 des Scheidemünzengesetzes merkt die EZB an, dass nach generell anerkannten Rechnungslegungsgrundsätzen ein Unternehmen gehalten ist, Vorsorgen (Rückstellungen und Rücklagen) für Verpflichtungen mit unbestimmter Fälligkeit oder unbestimmtem Betrag zu bilden.

- 2.4 Die EZB geht davon aus, dass die OeNB eine Bewertung ihrer Beteiligung an der Münze Österreich AG durchführen muss, nachdem die Gewinnrücklagen der Münze Österreich AG aufgelöst wurden und der Gewinn an die OeNB abgeführt wurde.
- 2.5 Darüber hinaus merkt die EZB an, dass die rückwirkende Anwendung des Gesetzesentwurfs ab dem 31. Dezember 2015 entscheidende Auswirkungen auf den Jahresabschluss sowohl der Münze Österreich AG als auch der OeNB haben dürfte.

3. Zentralbankunabhängigkeit und Verbot der monetären Finanzierung

3.1 Zentralbankunabhängigkeit

- 3.1.1 Artikel 130 des Vertrags legt fest, dass finanzielle Unabhängigkeit ein besonderer Gesichtspunkt des Grundsatzes der Unabhängigkeit der Zentralbank für die Mitglieder des Europäischen Systems der Zentralbanken ist. Die EZB betont, dass jede von der OeNB durchzuführende Aufgabe, einschließlich der von der Münze Österreich AG als einer 100%igen Tochtergesellschaft durchzuführenden Aufgaben, mit der institutionellen und finanziellen Unabhängigkeit der OeNB vereinbar sein müssen, um die ordnungsgemäße Wahrnehmung ihrer Aufgaben gemäß dem Vertrag und der Satzung des Europäischen Systems der Zentralbanken und der Europäischen Zentralbank (nachfolgend die „Satzung des ESZB“) und ihrer nationalen Aufgaben sicherzustellen. Der Grundsatz der Unabhängigkeit der Zentralbanken erfordert unter anderem auch, dass Mitgliedstaaten ihre NZBen einschließlich deren Tochtergesellschaften nicht in eine Position bringen, in der sie mit unzureichenden finanziellen Ressourcen und Rücklagen für die Wahrnehmung ihrer Aufgaben⁶ ausgestattet sind.
- 3.1.2 Obwohl der Gesetzesentwurf der Münze Österreich AG untersagt, Rückstellungen und Gewinnrücklagen für die Erfüllung ihrer Rüklöseverpflichtungen zu bilden und die Auflösung der bereits existierenden Gewinnrücklagen erfordert, geht die EZB davon aus, dass die Ausschüttung der aufgelösten Gewinnrücklagen an den Bund im Rahmen der Gewinnabfuhr über die OeNB den Vorschriften zur Gewinnverteilung im NBG unterliegt. Die EZB geht weiter davon aus, dass die vorgenannten Verbote nicht die Möglichkeit der OeNB einschränken, eigenständig hinreichende finanzielle Puffer zu bilden und aufzubauen, die abhängig sind vom Grad der Risiken ihrer eigenen Aktivitäten und der Aktivitäten, die ihre 100%ige Tochtergesellschaft ausübt.
- 3.1.3 Obwohl der Gesetzesentwurf festlegt, dass der Bund die Münze Österreich AG für entsprechend geleistete Zahlungen unter der Voraussetzung schadlos zu halten hat, dass sie nicht mit Umsatzerlösen der Münze Österreich AG im Zusammenhang mit der Ausgabe von Münzen gedeckt werden können, auch unter Berücksichtigung der Prägeaufwendungen der Münze

⁶ Siehe Stellungnahme CON/2014/56. Alle Stellungnahmen der EZB sind auf der Website der EZB unter www.ecb.europa.eu abrufbar.

Österreich AG und der Einschmelzerlöse dieser Münzen, hebt die EZB hervor, dass mit jedem System zur Schadloshaltung sicherzustellen ist, dass die finanzielle Unabhängigkeit der OeNB nicht beeinträchtigt wird. Die OeNB muss jederzeit über ausreichende Mittel zur Erfüllung ihrer Aufgaben verfügen und deshalb dürfen jegliche Einschränkungen der Schadloshaltung nicht zu einer Situation führen, in der der OeNB keine ausreichenden Mittel zur Verfügung stehen, um ihre Verpflichtungen zu erfüllen. In dieser Hinsicht ist es das Verständnis der EZB, dass die Schadloshaltung im Gesetzesentwurf darauf gerichtet ist zu gewährleisten, dass die Münze Österreich AG gegen das Risiko aus den Rücklöseverpflichtungen ausreichend abgesichert ist durch Erhöhung der Schadloshaltung auf einen Betrag, der dem Wert der von der Münze Österreich AG geprägten und in Umlauf gebrachten Münzen entspricht.

- 3.1.4 Während der Gesetzesentwurf – zusätzlich zu der Verpflichtung des Bundesministers für Finanzen zur Schadloshaltung der Münze Österreich AG und ohne Vorbehalt für diese – den Bundesminister für Finanzen ermächtigt, sofortige Auszahlungen (bis zu einem bestimmten Betrag) an die Münze Österreich AG in Fällen zu leisten, in denen die Rücklösungen andernfalls den Bestand der Münze Österreich AG gefährden würden, ist der Bundesminister aber nicht verpflichtet, diese Auszahlungen zu leisten, die wiederum auch von der erforderlichen Ermächtigung des Bundesministers im Bundeshaushaltsgesetz abhängen. Dementsprechend ist es ungewiss, ob die Münze Österreich AG die erforderliche finanzielle Unterstützung des Bundes bei Bedarf erhalten würde. Auch in diesem Zusammenhang ist die finanzielle Unabhängigkeit der OeNB zu wahren. Insoweit erkennt die EZB an, dass die Maßnahmen zur Schadloshaltung im Gesetzesentwurf, einschließlich der Erhöhung der Gesamthaftung des Bundes auf 2 Mrd. EUR darauf zielen, die finanzielle Situation der Münze Österreich AG und damit auch der OeNB zu unterstützen.

3.2 *Verbot der monetären Finanzierung*

- 3.2.1 Das Verbot der monetären Finanzierung ist in Artikel 123 Absatz 1 des Vertrags niedergelegt und wird in Artikel 21.1 der Satzung des ESZB wiederholt; es verbietet Überziehungs- und andere Kreditfazilitäten bei der EZB oder den NZBen für Organe, Einrichtungen, Ämter oder Agenturen der Union, Zentralregierungen, regionale oder lokale Gebietskörperschaften oder andere öffentlich-rechtliche Körperschaften, sonstige Einrichtungen des öffentlichen Rechts oder öffentliche Unternehmen der Mitgliedstaaten. Der genaue Anwendungsbereich des Verbots der monetären Finanzierung wird durch die Verordnung (EG) Nr. 3603/93 des Rates⁷ präzisiert.
- 3.2.2 Vor dem besonderen historischen Hintergrund der Münze Österreich AG muss die Ausgabe von Euro-Münzen durch sie als Staatsaufgabe für die Bewertung der Einhaltung des Verbots der monetären Finanzierung angesehen werden. Die OeNB muss vollumfänglich gegen mögliche Verluste, die aus der Erfüllung einer solchen Aufgabe resultieren können, abgesichert sein. Die EZB begrüßt, dass die Münze Österreich AG berechtigt ist, die Gewinne im Zusammenhang mit der Ausgabe von Münzen zu behalten. Die EZB geht jedoch davon aus, dass ein Verlustrisiko für die Münze Österreich AG in Zusammenhang mit ihren Rücklöseverpflichtungen in Bezug auf alle

⁷

Verordnung (EG) Nr. 3603/93 des Rates vom 13. Dezember 1993 zur Festlegung der Begriffsbestimmungen für die Anwendung der in Artikel 104 und Artikel 104b Absatz 1 des Vertrages vorgesehenen Verbote (ABl. L 332 vom 31.12.1993, S. 1). Siehe auch die Stellungnahme CON/2014/56 der EZB.

Euro-Münzen besteht und nicht nur in Bezug auf jene, die die Münze Österreich AG ausgegeben hat. In Anbetracht des Verständnisses, dass die Münze Österreich AG einmal im Jahr die Schadloshaltung verlangen kann, sollte die zwischen der Münze Österreich AG und dem Bundesministerium für Finanzen abzuschließende Vereinbarung eine zeitnahe Zahlung der Schadloshaltung unverzüglich nach Feststellung des Verlustes enthalten, um die Einhaltung des Verbot der monetären Finanzierung sicherzustellen. Die EZB geht davon aus, dass mögliche unverzügliche Zahlungen der Regierung in Fällen, in denen andernfalls der Bestand der Münze Österreich AG gefährdet wäre, darauf zielen, die Verwendung von Zentralbankgeld zur Deckung von Verlusten aus den Rücklöseverpflichtungen zu vermeiden.

Diese Stellungnahme wird auf der Website der EZB veröffentlicht.

Geschehen zu Frankfurt am Main am 25. Januar 2016.

[Unterschrift]

Der Präsident der EZB

Mario DRAGHI