

Problemaufriss: Der Fall Kärnten - Geht ein österreichisches Bundesland bankrott?

Sieht man von politischen Dauerbrennern wie der Schul- und Pensionsreform oder aktuellen Problematiken wie der Flüchtlingskrise ab, so prägte wohl kein anderes Thema die innenpolitische und mediale Diskussion der vergangenen Jahre mehr als das Ringen um eine zufriedenstellende Lösung für die Kärntner Landes- und Hypothekenbank.¹

1896 auf der Basis einer kaiserlichen Genehmigung gegründet, brachte die Bank zum 31. Dezember 1990 ihr gesamtes bankgeschäftliches Unternehmen in eine Aktiengesellschaft, die „Kärntner Landes- und Hypothekenbank Aktiengesellschaft“ ein. Die Entwicklung der Bank in den folgenden Jahren, die eng an die Person *Jörg Haiders* geknüpft ist, könnte man in Anlehnung an den österreichischen Literaten *Franz Grillparzer* als die Geschichte eines raschen Glücks und jähen Endes beschreiben: Bis zum Jahr 2006 expandierte die unter dem Namen Hypo Alpe-Adria International (HBInt) am osteuropäischen Markt agierende Bank enorm. Aus vormals neun Filialen wurden zweihundert, die Bilanzsumme stieg von 1,9 auf 30 Mrd Euro an. Vom Kärntner Erfolgsmodell wie geblendet, beteiligte sich 2007 die Bayerische Landesbank an der HBInt, woraufhin *Jörg Haider* in der ZIB 2 verkündete: „Kärnten wird reich“.² Parallel mit der Bilanzsumme erhöhte sich auch die Summe der Ausfallhaftungen, die das Land Kärnten gegenüber der Bank übernahm. Einem Budget von rund zwei Mrd Euro in den Jahren 2003 bis 2007, standen zugunsten von Gläubigern der HBInt eingegangene Haftungen des Landes Kärnten in der Höhe von 7,7 Mrd im Jahre 2003 und 23,1 Mrd Euro zum Ende des Jahres 2007 gegenüber. Schon bei Eingehen der Verbindlichkeiten war klar, dass Kärnten im Falle einer Insolvenz der HBInt nicht in der Lage sein wird, die Haftungen aus dem Landesbudget zu begleichen.³

Als die Bank 2009 kurz vor der Insolvenz stand, erfolgte die Notverstaatlichung der HBInt. Die Republik versuchte damit einerseits den Konsequenzen, die eine Insolvenz der Bank auf das Land Kärnten nach sich gezogen hätten, aus dem Weg zu gehen und andererseits dem Eintritt eines Einlagensicherungsfalls vorzubeugen⁴. Bis zum Jahr 2014, als sich die Bundesregierung dazu entschloss, die HBInt in eine Abbaueinheit zu überführen, musste die Republik der Bank bereits mehr als fünf Mrd Euro an Rekapitalisierungsgeldern zur Verfügung stellen. Zur Abwicklung der HBInt wurde das Bundesgesetz zur Schaffung einer Abbaueinheit (GSA)⁵ geschaffen, dessen erklärtes Ziel darin bestand, die Abwicklung der HBInt nicht konterkarierenden Bestrebungen einzelner Gläubiger auszusetzen (Art 1 GSA). Ergänzt wurde das GSA durch das Bundesgesetz über Sanierungsmaßnahmen für die HYPO ALPE ADRIA BANK INTERNATIONAL AG (HaaSanG)⁶. Mit Verordnung (HaaSanV)⁷ der FMA wurde das HaaSanG am 7. August 2014 zur Anwendung gebracht. Das mittlerweile vom VfGH aufgehobene HaaSanG sah ein Erlöschen aller bis zum 1. Juli 2019 fälligen „Sanierungsverbindlichkeiten“ der - durch das HaaSanG ins Leben gerufenen Abbaueinheit - HETA

¹ Vgl etwa *Die Presse*, Hypo: Ein Drama in 5 Akten. <diepresse.com/layout/diepresse/files/dossers/hypo/index.html>.

² *Müller/Zahradnik*, Die Bürgschaft: Ein Kärntner „Drama“ in mehreren Akten, *ecolex* 2015, 933 (933).

³ *Potacs/Wutscher*, Zur verfassungs-, unions- und völkerrechtlichen Beurteilung des HaaSanG, *JRP* 2014, 248 (250).

⁴ Vgl RV 178 BlgNR XXV. GP 10.

⁵ BGBl I 51/2014.

⁶ BGBl I 51/2014.

⁷ BGBl II 195/2014.

ASSET RESOLUTION AG (HETA) vor und statuierte gleichzeitig die Unwirksamkeit der diesen Gläubigern gegen das Land Kärnten als Ausfallbürge zustehenden Forderungen.⁸

In Umsetzung der auf der „Bank Recovery and Resolution Directive“ (BRRD) basierenden BankenabwicklungsRL⁹ wurde das am 1. Jänner 2015 in Kraft getretene Bundesgesetz über die Sanierung und Abwicklung von Banken (BaSAG)¹⁰ erlassen. Auf Basis einer Übergangsregelung (§ 162 Abs 6 BaSAG) wurde die HETA in das Abwicklungsregime des BaSAG überführt. Am 1. März 2015 erließ die FMA ein bis zum 31. Mai 2016 laufendes Schuldenmoratorium, welches auch sämtliche Forderungen miteinbezog, die das HaaSanG für erloschen oder gestundet erklärt hatte. Mit dem Schuldenmoratorium sollte einer etwaigen Aufhebung des HaaSanG und der dazu ergangenen HaaSanV durch den VfGH „vorgebaut“¹¹ werden. Tatsächlich hob der VfGH sowohl das HaaSanG als auch die HaaSanV am 3. Juli 2015 zur Gänze auf. In seinem Erkenntnis stellte der VfGH abschließend klar, dass eine gesetzliche Haftungserklärung eines Bundeslandes durch spätere gesetzliche Maßnahmen nicht völlig entwertet werden dürfe.¹²

Inzwischen wurde vom HG Wien auch der dem Schuldenmoratorium zugrunde liegende § 162 Abs 6 BaSAG angefochten. Hebt der VfGH die Einbeziehung der HETA in den Anwendungsbereich des BaSAG als verfassungswidrig auf, wären die Abwicklungsversuche der HETA gescheitert.¹³ Da der Bund nicht gewillt ist, der Bank weitere Gelder zur Verfügung zu stellen, wäre ein ordentliches Insolvenzverfahren über die Bank einzuleiten. Dadurch würden jedoch auch die Ausfallhaftungen des Landes Kärnten schlagend werden. Dies hätte mangels ausreichender finanzieller Mittel zur Begleichung der Haftungen die materielle Insolvenz des Landes zur Folge. Um ein derartiges Szenario zu vermeiden, wurde das jüngst aus Anlass des Generalvergleichs mit dem Freistaat Bayern ergangene Gesetz zur Änderung des Finanzmarktstabilitätsg, des BaSAG und des ABBAG¹⁴ erlassen. Dieses ermächtigte den Finanzminister nicht nur zum Abschluss des bereits über die Bühne gegangenen Generalvergleichs mit dem Freistaat Bayern,¹⁵ sondern enthält auch eine Art „Sonderinsolvenzrecht für das Land Kärnten“.¹⁶

§ 2a Finanzmarktstabilitätsg räumt dem Bundesminister für Finanzen das Recht ein, den „Gläubigern [der HETA] ein Angebot zu unterbreiten, das auf den Rang der Forderung Bedacht nimmt und die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit der HETA (der zu erwartenden Quote aus einer Gläubigerbeteiligung) und des betroffenen Bundeslandes (Ausgleichszahlung für die Haftung) angemessen berücksichtigt“¹⁷. Die Crux dieser Regelung besteht darin, dass die Durchsetzbarkeit der Haftung all jener Gläubiger, die dem Angebot nicht zugestimmt haben, auf die Höhe der mit den

⁸ Potacs/Wutscher, JRP 2014, 248 ff.

⁹ RL 2014/59/EU des EP und des Rates v 15.5.2014 zur Festlegung eines Rahmens für die Sanierung und Abwicklung von Kreditinstituten und Wertpapierfirmen.

¹⁰ BGBl I 98/2014.

¹¹ Müller/Zahradnik, ecolex 2015, 934.

¹² Müller/Zahradnik, ecolex 2015, 934; Hilkesberger/Schöller, Sanierung und Abwicklung von Banken in Österreich nach dem BaSAG, ÖBA 2015, 553.

¹³ Müller/Zahradnik, ecolex 2015, 934.

¹⁴ Bundesgesetz aus Anlass des Generalvergleichs mit dem Freistaat Bayern, mit dem das Sanierungs- und Abwicklungsgesetz, das Finanzmarktstabilitätsgesetz und das ABBAG-Gesetz geändert werden, BGBl I 127/2015.

¹⁵ BMF, Österreich und Bayern besiegeln Hypo-Generalvergleich, <bmf.gv.at/ministerium/presse/archiv-2015/Oesterreich_und_Bayern_besiegeln_Hypo-Generalvergleich.html>.

¹⁶ Müller/Zahradnik, ecolex 2015, 934.

¹⁷ 824 BlgNR XXV. GP.

teilnehmenden Gläubigern ausverhandelten Ausgleichzahlung begrenzt wird. Allerdings tritt diese Rechtswirkung nur dann ein, wenn mindestens zwei Drittel der Gläubiger dem Angebot zustimmen.¹⁸

Wie *Hans Jörg Schelling* verlautbarte, wird das BMF in den kommenden Wochen und Monaten in Vergleichsverhandlungen mit den Gläubigern treten. Mit Verweis auf die schwache Finanzlage des Landes Kärnten soll den Gläubigern, die sich zum Teil in „Investoren pools“ zusammengeschlossen haben, ein Angebot vorgelegt werden. *Friedrich Munsberg*, Sprecher des „Par-Investoren pool“, welchem neben dem auf hundert Prozent seiner Quote pochenden belgisch-französischen Finanzkonzern Dexia etwa auch die Hypo Niederösterreich angehört, äußerte sich jedoch bereits in die Richtung, einen Schuldenschnitt nicht zu akzeptieren. Das Land Kärnten habe für die eingegangenen Verbindlichkeiten gerade zu stehen, etwa indem es beim Bund einen Kredit aufnimmt und diesen über 50 Jahre zurückbezahlt.¹⁹ Wie aus jüngsten Pressemeldungen hervorgeht, scheinen das BMF und das Land Kärnten einen Ausgleich anzustreben, der die Kosten der Abwicklung der HETA zwischen den Gläubiger und dem Land Kärnten verteilt.

Wird der angebotene Vergleich allerdings nicht akzeptiert, schickt dann - wie *Die Presse* vor kurzem titelte - das eine Bundesland das andere in den Konkurs? Ist dies überhaupt möglich, hat nicht der Bund für die Schulden der Länder einzuspringen? Wie das Schwert des Damokles hängt das mitunter als „Supergau“ bezeichnete Insolvenzzenario seit mehreren Jahren über dem Bundesland Kärnten. Doch was meinen Journalisten und Politiker überhaupt, wenn sie vom Bankrott, vom Konkurs oder von der Insolvenz eines Bundeslandes sprechen?

Die Beantwortung der Fragen nach der Möglichkeit, dem Ablauf und den Konsequenzen eines (möglichen) Insolvenzverfahrens über Gebietskörperschaften steht im Mittelpunkt meiner Doktorarbeit. Immerhin ist es ja nicht ganz ausgeschlossen, dass nach dem HaaSanG auch das GeneralvergleichsG nicht den gewünschten Erfolg bringt²⁰ und ein Insolvenzantrag über das Vermögen des Landes Kärnten gestellt wird. Eng mit der Insolvenz(un)fähigkeit von Gebietskörperschaften verknüpft ist die Frage, ob der Bund für die Schulden seiner Länder aufkommen muss (*Bail-out*) oder diese in einer finanziellen Krise zumindest zu unterstützen hat.

Die Bedeutung und Aktualität dieser Fragen erweist sich etwa daran, dass ihre positive oder negative Beantwortung ausschlaggebend für die Verhandlungsposition der im Rahmen des § 2a FinanzmarktstabilitätsgG schon bald über die Bühne gehenden Verhandlungen über den Rückkauf der HETA-Anleihen ist: Bejaht man etwa die Möglichkeit der Durchführung eines Insolvenzverfahren nach der IO bei gleichzeitigem Ausschluss, so verfügt der BMF über ein starkes Druckmittel, die Gläubiger zur Zustimmung zu bewegen und es nicht auf eine Insolvenz der HETA ankommen zu lassen. Scheitern die Verhandlungen, so wäre demnach nicht ein *Bail-out* des Bundes die Folge, sondern ein geordnetes Insolvenzverfahren über das Vermögen der HETA und damit aller Voraussicht nach auch über das des Bundeslandes Kärnten.

Die Antworten auf diese Fragen können (hoffentlich) bald nachgelesen werden in meiner Dissertation „Die Insolvenzfähigkeit von Bundesländern“.

¹⁸ 824 BlgNR XXV. GP.

¹⁹ *Die Presse*, Hypo-Generalvergleich: Wien zahlt 1,23 Mrd. Euro an München, <diepresse.com/home/wirtschaft/international/4864116/HypoGeneralvergleich_Wien-zahlt-123-Mrd-Euro-an-Munchen>.

²⁰ Vgl *Müller/Zahradnik*, *ecolex* 2015, 934.