

Entwurf

Verordnung der Finanzmarktaufsichtsbehörde (FMA), mit der die Kapitalpuffer-Verordnung 2021 geändert wird

Auf Grund des § 23d Abs. 7 und des § 23e Abs. 3 des Bankwesengesetzes – BWG, BGBl. Nr. 532/1993, zuletzt geändert durch das Bundesgesetz BGBl. I Nr. 36/2022, wird mit Zustimmung des Bundesministers für Finanzen verordnet:

Die Kapitalpuffer-Verordnung 2021 (KP-V 2021), BGBl. II Nr. 245/2021, geändert durch die Verordnung BGBl. II Nr. 541/2021, wird wie folgt geändert:

1. § 6 lautet:

„§ 6. (1) Die Kapitalpuffer-Quote für Systemrelevante Institute beträgt nach Maßgabe von Art. 131 der Richtlinie 2013/36/EU 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, ABl. Nr. L 176 vom 27.06.2013 S. 338, zuletzt geändert durch die Richtlinie (EU) 2021/338, ABl. Nr. L 68 vom 26.02.2021 S. 14, auf konsolidierter Basis:

1. für die Erste Group Bank AG 1,5%;
2. für die Raiffeisen Bank International AG 1,5%;
3. für die UniCredit Bank Austria AG 1,75%;
4. für die BAWAG P.S.K. Bank für Arbeit und Wirtschaft und Österreichische Postsparkasse Aktiengesellschaft auf Basis der konsolidierten Lage der BAWAG Group AG 0,9%;
5. für die RAIFFEISEN-HOLDING NIEDERÖSTERREICH-WIEN registrierte Genossenschaft mit beschränkter Haftung 0,9%;
6. für die Raiffeisenlandesbank Oberösterreich Aktiengesellschaft auf Basis der konsolidierten Lage der Raiffeisenbankengruppe OÖ Verbund eGen 0,9%;
7. für die VOLKSBANK WIEN AG in ihrer Funktion als Zentralorganisation gemäß § 30a BWG auf Basis der konsolidierten Lage des Volksbanken-Verbundes 0,9%.

(2) Die Kapitalpuffer-Quote für Systemrelevante Institute beträgt nach Maßgabe von Art. 131 der Richtlinie 2013/36/EU auf Einzelbasis:

1. für die Erste Group Bank AG 1,75%;
2. für die Raiffeisen Bank International AG 1,75%;
3. für die UniCredit Bank Austria AG 1,5%;
4. für die BAWAG P.S.K. Bank für Arbeit und Wirtschaft und Österreichische Postsparkasse Aktiengesellschaft 0,5%;
5. für die RAIFFEISENLANDESBANK NIEDERÖSTERREICH-WIEN AG 0,9%;
6. für die Raiffeisenlandesbank Oberösterreich Aktiengesellschaft 0,9%;
7. für die Erste Bank der oesterreichischen Sparkassen AG 0,9%.“

2. § 8 lautet:

„§ 8. (1) Die Kapitalpuffer-Quote für den Systemrisikopuffer beträgt nach Maßgabe von Art. 133 der Richtlinie 2013/36/EU auf konsolidierter Basis:

1. für die BAWAG P.S.K. Bank für Arbeit und Wirtschaft und Österreichische Postsparkasse Aktiengesellschaft auf Basis der konsolidierten Lage der BAWAG Group AG 0,5%;
2. für die Erste Group Bank AG 1%;
3. für die HYPO NOE Landesbank für Niederösterreich und Wien AG 0,5%;
4. für die HYPO TIROL BANK AG 0,5%;
5. für die Oberösterreichische Landesbank Aktiengesellschaft 0,5%;
6. für die Raiffeisen Bank International AG 1%;
7. für die RAIFFEISEN-HOLDING NIEDERÖSTERREICH-WIEN registrierte Genossenschaft mit beschränkter Haftung 0,5%;
8. für die Raiffeisenlandesbank Oberösterreich Aktiengesellschaft auf Basis der konsolidierten Lage der Raiffeisenbankengruppe OÖ Verbund eGen 0,5%;
9. für die UniCredit Bank Austria AG 0,5%;
- 10 für die Hypo Vorarlberg Bank AG 0,5%;
- 11 für die VOLKSBANK WIEN AG in ihrer Funktion als Zentralorganisation gemäß § 30a BWG auf Basis der konsolidierten Lage des Volksbanken-Verbundes 0,5%;
12. für die Addiko Bank AG 0,5%.

(2) Die Kapitalpuffer-Quote für den Systemrisikopuffer beträgt nach Maßgabe von Art. 133 der Richtlinie 2013/36/EU auf Einzelbasis:

1. für die Erste Group Bank AG 0,5%;
2. für die Raiffeisen Bank International AG 0,5%;
3. für die RAIFFEISENLANDESBANK NIEDERÖSTERREICH-WIEN AG 0,5%;
4. für die Raiffeisenlandesbank Oberösterreich Aktiengesellschaft 0,5%;
5. für die UniCredit Bank Austria AG 0,5%;
6. für die BAWAG P.S.K. Bank für Arbeit und Wirtschaft und Österreichische Postsparkasse Aktiengesellschaft 0,5%;
7. für die HYPO NOE Landesbank für Niederösterreich und Wien AG 0,5%;
8. für die Oberösterreichische Landesbank Aktiengesellschaft 0,5%;
9. für die HYPO TIROL BANK AG 0,5%;
10. für die Hypo Vorarlberg Bank AG 0,5%.“

3. Am Beginn des 4. Abschnitts wird folgender § 8a samt Überschrift eingefügt:

„Übergangsbestimmungen

§ 8a. Für den Zeitraum vom 1. Jänner bis 31. Dezember 2023 werden die Kapitalpuffer-Quoten gemäß

1. § 6 Abs. 1 Z 1 und 2 mit 1,25%,
2. § 6 Abs. 1 Z 4, 5, 6 und 7 mit 0,75%,
3. § 6 Abs. 2 Z 3 mit 1,25%,
4. § 6 Abs. 2 Z 5, 6 und 7 mit 0,75%,
5. § 8 Abs. 1 Z 12 mit 0,25% und
6. § 8 Abs. 2 Z 6 bis 10 mit 0,25%

festgelegt.“

4. Dem § 9 wird folgender Abs. 3 angefügt:

„(3) Die §§ 6, 8 und 8a samt Überschrift treten mit 1. Jänner 2023 in Kraft.“

Begründung

Allgemeiner Teil

Die Einstufung der systemrelevanten Institute und die Angemessenheit der Pufferanforderung sind mindestens jährlich, die Angemessenheit der Kapitelpufferanforderung für den Systemrisikopuffer ist zumindest alle zwei Jahre zu überprüfen. Dieser Entwurf dient der Anpassung der Kapitelpuffer-Verordnung 2021 (KP-V 2021), BGBl. II Nr. 245/2021, an die Empfehlung des Finanzmarktstabilitätsgremiums (FMSG) für die Anpassung des Systemrisikopuffers und Systemrelevante Institute-Puffers (FMSG/5/2022) der 33. Sitzung vom 12. September 2022 und berücksichtigt die dazu eingeholte gutachtliche Äußerung der Oesterreichischen Nationalbank (OeNB).

Zu diesem Zweck stützt sich der Entwurf auf die Verordnungsermächtigungen gemäß § 23d Abs. 7 und § 23e Abs. 3 des Bankwesengesetzes – BWG, BGBl. Nr. 532/1993, zuletzt geändert durch das Bundesgesetz BGBl. I Nr. 36/2022. Gemäß § 23d Abs. 7 BWG hat die FMA durch Verordnung unter Berücksichtigung relevanter Vorgaben der Europäischen Bankenaufsichtsbehörde (EBA) und des Europäischen Ausschusses für Systemrisiken (ESRB) mit Zustimmung des Bundesministers für Finanzen Systemrelevanten Instituten mit Sitz im Inland eine Kapitelpufferanforderung vorzuschreiben. Gemäß § 23e Abs. 3 BWG kann die FMA Kreditinstituten und Kreditinstitutgruppen unter Berücksichtigung relevanter Empfehlungen und Richtlinien der EBA mit Zustimmung des Bundesministers für Finanzen durch Verordnung vorschreiben, auf Einzelbasis, auf konsolidierter oder teilkonsolidierter Basis eine aus hartem Kernkapital bestehende Kapitelpufferanforderung für den Systemrisikopuffer vorzuhalten.

Besonderer Teil

Zu Z 1 (§ 6):

Eine Fehlfunktion oder das Scheitern eines systemrelevanten Institutes kann zu Störungen im Finanzsystem insgesamt oder von Teilen des Finanzsystems führen, die schwerwiegende negative Auswirkungen im Finanzsystem und in der Realwirtschaft nach sich ziehen. Der Puffer für systemrelevante Institute zielt darauf ab, die Wahrscheinlichkeit einer Fehlfunktion oder eines Scheiterns eines großen, systemrelevanten Kreditinstituts und den damit verbundenen Schaden zu reduzieren. Die EBA-Leitlinie (EBA/GL/2014/10) sieht zwei Schritte zur Identifikation von systemrelevanten Instituten vor. In einem ersten Schritt werden Institute anhand von Indikatoren identifiziert, die (i) Größe, (ii) Relevanz für die Wirtschaft der Union oder des betreffenden Mitgliedstaats, (iii) Bedeutung der grenzüberschreitenden Tätigkeiten und (iv) Verflechtungen des Instituts oder der Gruppe mit dem Finanzsystem abbilden. In einem zweiten Schritt ist vorgesehen, dass nationale Aufsichten ihre Expertise über den konkreten Bankensektor nützen, um sicherzustellen, dass alle systemrelevanten Banken als solche erkannt werden, auch wenn dies aufgrund der Mechanik des ersten Schritts nicht der Fall wäre. Seit dem Jahr 2018 werden daher die gesicherten Einlagen als zusätzlicher Indikator berücksichtigt, da Banken, die ein hohes Maß an gesicherten Einlagen aufweisen und daher im Einlagensicherungsfall eine Be- oder Überlastung des Einlagensicherungssystems darstellen würden, eine hohe systemische Relevanz haben. Zudem stellen auch Banken, die beim EBA-Score unauffällig, aber bei einem der gemäß EBA-Leitlinie angewandten Indikatoren besonders hoch exponiert sind, eine potenzielle Gefährdung der Finanzmarktstabilität dar. Bei der Klassifikation eines Instituts als systemrelevant wird überdies eine einjährige Beobachtungsregel angewendet. Über- oder unterschreitet ein Institut erstmalig den Schwellenwert von 275 Punkten oder den Schwellenwert für den Anteil an den gesicherten Einlagen von 3,0 %, erfolgt eine Neuklassifizierung nicht sofort, sondern erst, wenn die Über- oder Unterschreitung länger als 1 Jahr andauert., das heißt bei der nächstfolgenden Evaluierung wieder festgestellt wird.

Als systemrelevant identifizierte Institute	Score 2021	Score 2022	empfohlene OSII-Puffer ohne Berücksichtigung der Unsicherheit		identifiziert aufgrund von
			vor Überlappung	nach Überlappung	
konsolidiert					
Erste Group Bank	2,512	2,615	2.00%	1.75%	EBA Score u.a.

Raiffeisen Bank International	1,835	1,978	2.00%	1.75%	EBA Score u.a.
UniCredit Bank Austria	1,172	1,050	2.00%	1.75%	EBA Score u.a.
Raiffeisenlandesbank Oberösterreich	522	507	1.00%	0.90%	EBA Score u.a.
BAWAG	564	568	1.00%	0.90%	EBA Score u.a.
Raiffeisen-Holding Niederösterreich-Wien	293	263	1.00%	0.90%	1-Jahr-Beobachtung
Volksbanken Verbund	199	196	1.00%	0.90%	gesicherte Einlagen
unkonsolidiert – Solo					
Erste Group Bank	1,096	1,188	2.00%	1.75%	EBA Score u.a.
Raiffeisen Bank International	1,125	1,195	2.00%	1.75%	EBA Score u.a.
UniCredit Bank Austria	1,076	1,160	2.00%	1.75%	EBA Score u.a.
Raiffeisenlandesbank Oberösterreich	471	514	1.00%	0.90%	EBA Score u.a.
BAWAG	506	572	1.00%	0.90%	EBA Score u.a.
Raiffeisenlandesbank Niederösterreich-Wien	292	260	1.00%	0.90%	1-Jahr-Beobachtung
Erste Bank der oesterreichischen Sparkassen	220	235	1.00%	0.90%	gesicherte Einlagen

Zu Z 2 (§ 8):

Das FMSG hat in seiner Empfehlung festgestellt, dass die niedrige strukturelle Profitabilität, die spezifischen Eigentümerstrukturen, sowie das hohe Engagement gegenüber aufstrebenden Volkswirtschaften in Europa das Risiko für Systemrisiken erhöhen. Da sich diese Systemrisiken sowohl auf konsolidierter als auch auf Einzelinstitutsebene manifestieren, wurde vom FMSG empfohlen, den Systemrisikopuffer sowohl auf konsolidierter als auch auf Einzelinstitutsebene zu setzen. Daher ist der Systemrisikopuffer von den vier identifizierten Landes- und Hypothekenbanken nun auch auf Einzelinstitutsebene zu halten. Die BAWAG überschreitet nach der Re-evaluierung erstmalig die relevanten Kriterien für die Anwendung des Systemrisikopuffers auf Einzelinstitutsebene. Die Addiko Bank AG wurde aufgrund des höheren systemischen Klumpenrisikos als zusätzliche Bank für die Anwendung des Systemrisikopuffer auf konsolidierter Ebene identifiziert, während sich der Systemrisikopuffer bei der UniCredit Bank Austria aufgrund der geringeren Bedeutung des systemischen Klumpenrisikos auf konsolidierter Ebene reduziert. Aufgrund der Umsetzung der Additivität von Systemrisikopuffer und Puffer für systemrelevante Institute mit der Novelle des BWG, BGBl. Nr. 532/1993, in der Fassung des Bundesgesetzes BGBl. I Nr. 98/2021 wurden mit der Neufassung der KP-V 2021 die Pufferhöhen für den Puffer für systemrelevante Institute reduziert. Der Grund für die Reduktion war, dass es inmitten eines durch hohe Unsicherheit aufgrund von Covid-19 geprägten wirtschaftlichen Umfeldes zu keiner Pufferhöhung nur aufgrund der regulatorischen Änderung kommen sollte. Die Erhöhungen der Pufferanforderungen für systemrelevante Institute trotz gegenüber der Evaluierung 2021 nicht wesentlich veränderter EBA-Scores sind daher darauf zurückzuführen, dass die vorübergehende Pufferreduktion bei erstmaliger Einführung der Additivität ausläuft. Allerdings wurde bei der finalen Berechnung der Pufferhöhen die komplementäre Wirkung der beiden Puffer im Rahmen einer Überlappungsanalyse berücksichtigt. Darüberhinausgehend wird der Empfehlung des FMSG gefolgt, aufgrund der Unsicherheit durch den Ukraine-Krieg, gestiegene Energiepreise und hohe Inflation die additiven Erfordernisse aus Systemrisikopuffer und Puffer für systemrelevante Institute mit maximal zusätzlich 0,5 Prozentpunkten zu begrenzen.

Die OeNB stellt in ihrem Gutachten zur Quantifizierung der Überlappung zwischen dem Systemrisikopuffer und dem Puffer für systemrelevante Institute fest, dass letzterer bei Additivität im Ausmaß von maximal 12,5% gesenkt werden kann und ersterer im Ausmaß von maximal 25%.

Konkret ergibt dies folgende Pufferhöhen für den Puffer für systemrelevante Institute anhand der EBA-Scores, wobei Institute, die aufgrund der nationalen Kriterien identifiziert wurden, dem Bucket 1 zugewiesen werden.

	EBA Scores	Ausgangswert OSII-Puffer	Überlappung	gerundeter Wert nach Überlappung
Bucket 1	275- 636	1,0% CET1	12,50%	0,90%
Bucket 2	637- 999	1,5% CET1	12,50%	1,30%
Bucket 3	≥1,000	2,0% CET1	12,50%	1,75%

Zu Z 3 (§ 8a):

§ 8a sieht entsprechend der Empfehlung des FMSG eine Übergangsbestimmung für die Anpassung der Kapitalpufferquoten vor, mit der die Erhöhung der Kapitalpufferquoten im Kalenderjahr 2023 graduell erfolgt. Dadurch erhöht sich die Summe aus der Kapitalpuffer-Quote für systemrelevante Institute und der Kapitalpuffer-Quote für den Systemrisikopuffer im Vergleich zur derzeit geltenden Rechtslage per 1. Jänner 2023 für jedes Kreditinstitut sowohl auf Einzelbasis als auch auf konsolidierter Basis höchstens um 0,25 Prozentpunkte. Die Übergangsbestimmung ist bis 31. Dezember 2023 befristet, sodass ab 1. Jänner 2024 (dies entspricht einem Auslaufen der Übergangsbestimmung und einem Anwendungsbeginn der endgültigen Pufferhöhen per Jahresende 2023) die Kapitalpuffer in der endgültigen vom FMSG empfohlenen und in den §§ 6 und 8 vorgeschriebenen Höhe vorzuhalten sind.

Zu Z 4 (§ 9):

Regelung des Inkrafttretens. Der 1. Jänner 2023 als Datum des Inkrafttretens entspricht einem Inkrafttreten per Ablauf des 31. Dezember 2022 bzw. per Ende des Jahres 2022 und steht daher im Einklang mit der Empfehlung des FMSG.