

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. 112/2024, wird mit Zustimmung des Bundesministers für Finanzen verordnet:

Die Kapitalpuffer-Verordnung 2021 (KP-V 2021), BGBl. II Nr. 245/2021, zuletzt geändert durch die Verordnung BGBl. II Nr. 428/2023, 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, 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, in der Fassung der Richtlinie (EU) 2024/1619, ABl. Nr. L 2024/1619 vom 19.06.2024, auf konsolidierter Basis:

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 1,75%;
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 0,45%.

(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 1,75%;
4. für die BAWAG P.S.K. Bank für Arbeit und Wirtschaft und Österreichische Postsparkasse Aktiengesellschaft 0,9%;
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%;
8. für die Steiermärkische Bank und Sparkassen AG 0,45%.“

2. Im § 8 Abs. 2 wird am Ende der Z 10 der Punkt durch einen Strichpunkt ersetzt und folgende Ziffer nach Z 10 angefügt:

„11. für die Erste Bank der oesterreichischen Sparkassen AG 0,5%.“

3. Dem § 9 wird folgender Abs. 5 angefügt:

„(5) Die §§ 6 und 8 Abs. 2 Z 10 und Z 11 treten mit 1. Jänner 2025 in Kraft.“

Allgemeiner Teil

Die Einstufung der Systemrelevanten Institute und die Angemessenheit der Pufferanforderung für Systemrelevante Institute sind mindestens jährlich, die Angemessenheit der Kapitelpufferanforderung für den Systemrisikopuffer ist zumindest alle zwei Jahre zu überprüfen. Dieser Entwurf dient der Anpassung der Kapitalpuffer-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/4/2024) der 42. Sitzung vom 3. Oktober 2024 und berücksichtigt die dazu eingeholten gutachtlichen Äußerungen 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. 112/2024:

- 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 Kapitalpufferanforderung 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 Kapitalpufferanforderung 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 (O-SII-Puffer) 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 (EBA-Scoring) 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 („supervisory judgement“) ist vorgesehen, dass nationale Aufsichtsbehörden 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. Dazu können ein oder mehrere Indikatoren herangezogen werden, die im Anhang 2 der EBA-Leitlinie (EBA/GL/2014/10) aufgelistet werden. Seit dem Jahr 2018 werden daher in Österreich die gesicherten Einlagen als zusätzlicher Indikator berücksichtigt. Die entsprechende Methodik bleibt gegenüber den Vorjahren unverändert.

Die Höhe der Puffer orientiert sich an dem aus den Indikatoren bestimmten gewichteten Mittelwert („EBA-Score“). Je höher der EBA-Score, desto höher die eingeschätzte Systemrelevanz und der assoziierte Puffer. In Österreich wurden bis dato alle Institute, die als systemrelevant identifiziert wurden, in drei Buckets eingeteilt, denen unterschiedliche Pufferhöhen zugewiesen wurden. Die diesjährige Evaluierung zeigt aber, dass es hier zu einer zu geringen Differenzierung zwischen Instituten unterschiedlicher systemischer Relevanz kommt. Auch international ist eine höhere Anzahl an Buckets üblich.

Das FMSG hat daher beschlossen, die Zuteilungstabelle zu überarbeiten. Neben der Neunummerierung der bestehenden Buckets werden zwei neue Buckets eingeführt (Bucket 1 und Bucket 5):

- Bucket 1: Am unteren Ende werden nun systemisch relevante Institute stärker differenziert, indem ein neues Bucket für Institute mit einem EBA-Score von weniger als 275 Punkten mit einem O-SII-Puffer von 0,5% vor Überlappung eingeführt wird. Dadurch werden Institute, die ausschließlich aufgrund des aufsichtlichen Zusatzkriteriums („supervisory judgement“) als systemrelevant identifiziert wurden

von den anderen Instituten getrennt. Betroffen davon sind der Volksbanken Verbund und die Steiermärkische Bank und Sparkassen AG.

- Bucket 5: Am oberen Ende wird ein weiteres Bucket eingeführt, in dessen Score-Bereich derzeit kein Institut fällt. Institute, die in dieses Bucket fallen, haben höhere Kapitalanforderungen zu halten, als dies bisher für das höchste Bucket der Fall war. Dieses Bucket soll sicherstellen, dass eine weitere Erhöhung der Systemrelevanz eines Instituts zu einer Stärkung ihrer Kapitalbasis und damit ihrer Resilienz führen würde.

Zuteilungstabelle von Scores zu Pufferhöhen

bisher				neu			
OSII-Puffer				OSII-Puffer			
Bucket	vor Überlappung	nach Überlappung	Score	Bucket	vor Überlappung	nach Überlappung	Score
							nur Zusatz-indikator und <275
1	1,0% CET1	0,90% CET1	275-636	2	1,0% CET1	0,90% CET1	275-636
2	1,5% CET1	1,30% CET1	637-999	3	1,5% CET1	1,30% CET1	637-999
3	2,0% CET1	1,75% CET1	≥ 1000	4	2,0% CET1	1,75% CET1	1000-3399
				5	2,5% CET1	2,20% CET1	≥ 3400

Neben der Einführung von zwei zusätzlichen Buckets hat das FMSG empfohlen, die temporäre Beschränkung der Anstiege der strukturellen Puffer von insgesamt 0,50 % je Institut gegenüber den Puffersummenwerten, die das FMSG im Jahr 2022 empfohlen hat (FMSG/5/2022), aufzuheben, da die damals adressierten Unsicherheiten im Zusammenhang mit den gestiegenen Energiepreisen und der hohen Inflation zurückgegangen sind. Dadurch werden die derzeit herrschenden Inkonsistenzen zwischen den Pufferhöhen der Institute, und auch zwischen den konsolidierten und unkonsolidierten Erfordernissen des gleichen Instituts bereinigt.

Aufgrund der Änderungen in der Zuteilungstabelle sowie der Aufhebung der temporären Beschränkung ergeben sich folgende Anpassungen bei den O-SII-Pufferhöhen:

- Für vier Institute kommt es aufgrund der Aufhebung der temporären Begrenzung zu einer Erhöhung: bei Erste Group Bank konsolidiert, Raiffeisenbank International konsolidiert und UniCredit Bank Austria unkonsolidiert jeweils um 0,25 % und bei BAWAG unkonsolidiert um 0,40 %.
- Durch die Einführung des zusätzlichen Buckets 1 reduziert sich die O-SII-Pufferanforderung für den Volksbanken Verbund konsolidiert sowie der Ziel-Wert des Puffers der Steiermärkische Bank und Sparkassen auf 0,45 %. Da letztere 2023 erstmals als systemrelevant identifiziert wurde und aktuell einen Phase-In-Puffer von 0,25 % aufweist (FMSG/5/2022), steigt der O-SII-Puffer auf 0,45 %.

Überblick über die identifizierten Institute	Score 2023	Score 2024	O-SII-Puffer nach Überlappung		Identifiziert durch
			2024	2025	

Auf konsolidierter Basis

Erste Group Bank	2.703	2.959	1,50%	1,75%	EBA Score u.a.
Raiffeisen Bank International	1.996	2.021	1,50%	1,75%	EBA Score u.a.
UniCredit Bank Austria	1.037	1.023	1,75%	1,75%	EBA Score u.a.
BAWAG	571	503	0,90%	0,90%	EBA Score u.a.
Raiffeisenlandesbank Oberösterreich	478	424	0,90%	0,90%	EBA Score u.a.
Raiffeisen-Holding NÖW	304	313	0,90%	0,90%	EBA Score u.a.
Volksbanken Verbund	179	205	0,90%	0,45%	gesicherte Einlagen

Auf Einzelbasis

Erste Group Bank	1.168	1.391	1,75%	1,75%	EBA Score u.a.
Raiffeisen Bank International	1.234	1.221	1,75%	1,75%	EBA Score u.a.
UniCredit Bank Austria	999	1.001	1,50%	1,75%	EBA Score u.a.
Raiffeisenlandesbank Oberösterreich	497	440	0,90%	0,90%	EBA Score u.a.
Raiffeisenlandesbank Niederösterreich-Wien	324	335	0,90%	0,90%	EBA Score u.a.
BAWAG	583	507	0,50%	0,90%	EBA Score u.a.
Erste Bank der oesterreichischen Sparkassen	245	282	0,90%	0,90%	EBA Score u.a.
Steiermärkische Bank und Sparkassen	106	121	0,25%	0,45%	gesicherte Einlagen

Zu Z2 (§ 8 Abs. 2 Z 11):

Das FMSG hat in seiner Empfehlung darauf hingewiesen, dass insgesamt die strukturellen Systemrisiken seit der letzten Evaluierung 2022 relativ konstant sind. Entsprechend der Empfehlung des FMSG und unter Berücksichtigung der gutachtlichen Äußerung der OeNB werden die bereits bisher bestehenden Höhen für den Systemrisikopuffer beibehalten.

Das FMSG hat außerdem empfohlen, dass die Erste Bank der österreichischen Sparkassen aufgrund ihrer Stellung im Bankensystem und der daraus resultierenden hohen systemischen Verwundbarkeit erstmals auch einen SyRP halten soll. Die OeNB begründet die hohe systemische Verwundbarkeit in ihrem Gutachten damit, dass die Bankenauswahl für das Risiko der systemischen Verwundbarkeit auf Grund der Vernetzung auf folgenden Indikatoren basiert:

i) Anteil an gedeckten Einlagen, ii) Position im österreichischen Bankennetzwerk, und iii) als Proportionalitätskriterium der Anteil der Bank an der aggregierten Bilanzsumme aller österreichischer Banken, und führt dazu aus:

„Der Indikator Anteil an den gedeckten Einlagen wird gewählt, da darauf der gesetzliche Verteilungsschlüssel für die Beitragspflichten der Banken bei Einlagensicherungsfällen aufbaut und diese beträchtliche Ansteckungseffekte auslösen können. Die Ansteckungseffekte ergeben sich durch die Ex-Post-Sonderbeiträge und durch die Wiederauffüllung des Ex-Ante-Fonds sowie durch den potenziellen Beitrag zur Kreditvergabe an das betroffene Einlagensicherungssystem. Diese Zahlungen schwächen den österreichischen Bankensektor in Liquidität und Solvenz. [...]“

Im Gutachten wird sinngemäß weiter ausgeführt, dass ein wesentlicher Indikator zur Messung der systemischen Verwundbarkeit jedes einzelnen Instituts die Exponiertheit gegenüber dem AT-Bankennetzwerk ist, die heuer erstmals auch auf unkonsolidierter Ebene berechnet wurde. Dadurch zeigte sich in der heurigen Analyse erstmals bei der Erste Bank der österreichischen Sparkassen ein hoher Wert, der gemeinsam mit dem Überschreiten der indikativen Schwellen bei den gedeckten Einlagen und dem Proportionalitätskriterium zur Feststellung hoher systemischer Verwundbarkeit führte. Die angesetzte Pufferhöhe von 0,50 % entspricht der Pufferhöhe der Institute mit vergleichbarem Risiko und steht im Einklang mit der Empfehlung des FMSG.

Zu Z 3 (§ 9 Abs. 5):

Inkrafttretensbestimmung.