

# Aufsichtliche Leitlinie zur Stärkung der Nachhaltigkeit der Geschäftsmodelle international aktiver österreichischer Großbanken

14. März 2012

Nach einem intensiven Konsultationsprozess mit den größten international aktiven österreichischen Banken, Gast- und Heimatlandaufsehern, der Europäischen Kommission, internationalen Finanzinstitutionen und Politikern sowie Ratingagenturen und anderen Marktteilnehmern haben die Oesterreichische Nationalbank (OeNB) und die österreichische Finanzmarktaufsicht (FMA) ein prinzipienbasiertes Maßnahmenpaket erstellt, um die Geschäftsmodelle der Großbanken nachhaltiger zu gestalten.<sup>1</sup>

## 1. Motivation für die Notwendigkeit aufsichtlichen Handelns

Das Ziel der aufsichtlichen Leitlinie ist sowohl die Stärkung der Nachhaltigkeit der Auslandsengagements der österreichischen Banken, speziell in den Ländern Zentral-, Ost- und Südosteuropas (in Krisenzeiten und darüber hinaus), als auch die Sicherung der Finanzmarktstabilität in den Gastländern der österreichischen Banken und in Österreich. Die prudenzielle Begründung für die aufsichtliche Leitlinie ruht auf drei Säulen:

### a. **Aufbau risikoadäquaten Kapitalpuffers**

Im Gleichklang mit internationalen Aktivitäten zur Stärkung der Eigenmittelsituation strebt auch die österreichische Aufsicht höhere Quoten speziell bei den international aktiven österreichischen Großbanken an.

### b. **Vermeidung von Boom-Bust-Zyklen in der Kreditvergabe**

Die Krise hat gezeigt, dass einige der wichtigsten Faktoren zur Gewährleistung der Finanzmarktstabilität auf Ebene des Geschäfts- und Wachstumsmodells der Banken adressiert werden müssen. Die Erfahrungen der österreichischen Aufsicht bestätigt, dass Tochterbanken deren hohes Kreditwachstum in Boom Zeiten nicht durch eine robuste lokale Refinanzierungsbasis (hohe Loan-to-Local Stable Funding Ratio, LLSFR) getragen wurde, in der Krise anfälliger für eine Verschlechterung des Kreditrisikos waren. Das wirkte sich auch negativ auf die Bankengruppe und die lokalen Volkswirtschaften aus.

Die Maßnahmen der österreichischen Aufsicht zielen darauf ab, die Refinanzierungsstruktur der Tochterbanken ausgewogener zu gestalten, um die lokale stabile Refinanzierungsbasis zu stärken und die Qualität und Nachhaltigkeit des zukünftigen Kreditwachstums zu verbessern. Zu diesem Zweck wird die LLSFR als Beobachtungsinstrument und als Frühwarnindikator für exzessives Kreditwachstum umgesetzt. Die Analyse von historischen Daten zeigt, dass die Nettoneugeschäfts-LLSFR antizyklisch wirkt und ein exzessives Kreditwachstum in Boom-Zeiten signalisiert, jedoch zu keiner Verknappung des Kreditangebots in Krisenzeiten geführt hätte. Des Weiteren kann die genaue Beobachtung einer ausgewogenen Refinanzierungsstruktur die Entwicklung lokaler Kapitalmärkte fördern sowie zu einer Verringerung von Fremdwährungskrediten und durch eine günstigere Einschätzung der Marktteilnehmer (z.B. Ratingagenturen) mittelfristig sogar zu besseren Refinanzierungskonditionen für österreichische Bankengruppen und deren Tochterbanken führen.

<sup>1</sup> Die aufsichtliche Leitlinie wird durch eine Interpretationshilfe sowie einer separaten Hintergrundinformation, einschließlich einer Auswirkungsanalyse und der Beantwortung häufig gestellter Fragen, ergänzt.

### **c. Vorbereitung von Sanierungs- und Abwicklungsplänen für potenzielle Krisensituationen**

Da es auf europäischer Ebene bisher kein definitives rechtliches Rahmenwerk für Sanierungs- und Abwicklungspläne und keine grenzüberschreitenden Abkommen zur finanziellen Lastenaufteilung (burden sharing) zwischen Heimat- und Gastländern gibt, fordert die österreichische Aufsicht von den Mutterinstituten die Vorlage von Sanierungs- und Abwicklungsplänen bis Jahresende 2012. Diese Pläne dienen zur proaktiven Vorbereitung auf potenzielle Krisensituationen und stehen im Einklang mit europäischen und internationalen Überlegungen.

## **2. Die drei Instrumente im Detail**

Die oben genannten Ziele sollen durch die folgenden Instrumente erreicht werden. Die österreichische Aufsicht wird deren Effektivität genau beobachten.

### **a) Stärkung der Kapitalisierung der Bankengruppen**

Die österreichische Aufsicht verlangt von den Mutterinstituten die volle Implementierung der quantitativen und qualitativen Basel-III-Regelungen in Bezug auf das harte Kernkapital (common equity tier 1 – CET1) – 4,5% CET1-Mindestanforderung und 2,5% CET1-Kapitalerhaltungspuffer – auf konsolidierter Ebene ab 1. Jänner 2013. Keine der dazugehörigen Übergangsbestimmungen werden zur Anwendung kommen, mit der Ausnahme, dass das im Rahmen des Bankenhilfspakets gezeichnete private und staatliche Partizipationskapital (welches voll verlusttragend ist) zur Gänze der Kapitalbasis angerechnet wird. Die Behandlung dieses Partizipationskapitals wird vollinhaltlich den finalen Übergangsbestimmungen der EU Kapitaladäquanzverordnung (CRR) unterliegen.

Darüber hinaus wird die österreichische Aufsicht ab 1. Jänner 2016 von den Mutterinstituten auf konsolidierter Ebene einen zusätzlichen CET1-Kapitalaufschlag – je nach Risikogehalt des Geschäftsmodells – von bis zu 3 Prozentpunkten verlangen. Die Berechnung des Kapitalaufschlags wird an die Bestimmung für global systemrelevante Banken (G-SIB) auf internationaler Ebene angelehnt.

Ab dem Jahr 2012 wird die aufsichtliche Leitlinie in Bezug auf die Kapitaladäquanz der Banken (Säule II) in die gemeinsame Risikoeinschätzung von Heimat- und Gastlandaufsehern im Rahmen der Aufsichtskollegien integriert.

### **b) Stärkung der lokalen stabilen Refinanzierungsbasis von Tochterbanken**

International tätige österreichische Bankengruppen sind gut beraten, ein ausgewogenes Nettokreditwachstum im Verhältnis zu den stabilen lokalen Refinanzierungsformen ihrer Tochterbanken sicherzustellen. Die FMA und die OeNB werden das Verhältnis von Krediten zur lokalen stabilen Refinanzierung (Loan-to-Local Stable Funding Ratio, LLSFR) sehr genau beobachten. Die Ergebnisse der Beobachtungstätigkeit werden im Rahmen der grenzüberschreitenden Aufsichtszusammenarbeit in den Kollegien mit den zuständigen Heimat- und Gastlandaufsehern im Hinblick auf gegebenenfalls notwendige Aufsichtsmaßnahmen erörtert.

Analysen der österreichischen Aufsicht zeigen, dass Tochterbanken, die im Vorfeld der Krise eine hohe LLSFR (d.h. Bestand größer als 110%) aufwiesen, höhere Kreditwertberichtigungsquoten verzeichneten als andere Tochterbanken, die konservativere und ausgewogene Geschäfts- und Wachstumsmodelle verfolgten. Daraus schloss die österreichische Aufsicht, dass Tochterbanken mit Geschäftsmodellen, die auf eine LLSFR von über 110% im Bestand und im Neugeschäft abstellen, eine höhere Anfälligkeit in

krisenhaften Zeiten aufwies und damit zu einer weiteren Verschlechterung der Situation beitragen konnten.<sup>2</sup>

Weiters wird von den Mutterbanken eine risikoadäquate Bepreisung gruppeninterner Liquiditätstransfers zu ihren Tochterbanken erwartet, wie in den einschlägigen Richtlinien von CEBS/EBA im Detail ausgeführt.

Die genaue Definition der LLSFR und ihrer Komponenten (im Bestand) lautet wie folgt: an Nicht-Banken vergebenes Kreditvolumen (abzüglich der Wertberichtigungen) dividiert durch die lokale, stabile Refinanzierungsbasis (d.h. Einlagen von Nicht-Banken + supranationale Finanzierungen + Kapital von Dritten + gesamtes ausstehendes Volumen an Schuldverschreibungen mit einer ursprünglichen Laufzeit von oder mehr als einem Jahr, die von der Tochterbank an Investoren ausgegeben wurden, die nicht zum Konsolidierungskreis gehören). Bei der Betrachtung des Neugeschäfts werden die jährlichen Veränderungen der Komponenten des Bestands herangezogen (Neugeschäfts-LLSFR =  $(\text{Bestand des Kreditportfolios}_t - \text{Bestand des Kreditportfolios}_{(t-1)}) / (\text{Bestand lokale stabile Refinanzierungsbasis}_t - \text{Bestand lokale stabile Refinanzierungsbasis}_{(t-1)})$ ).

### c) Vorbereitung von Sanierungs- und Abwicklungsplänen

Die Mutterinstitute müssen bis Jahresende 2012 Sanierungs- und Abwicklungspläne für die gesamte Bankengruppe an die FMA übermitteln.

---

<sup>2</sup> Weitere Details zur ökonomischen Analyse finden sich im Annex (Interpretationshilfe).

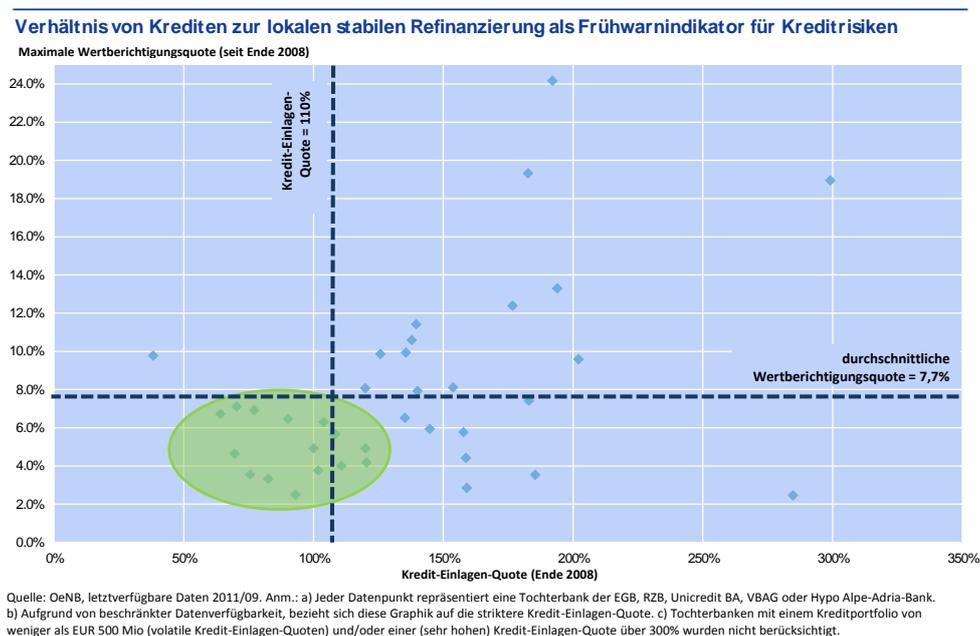
## Annex: Interpretationshilfe

### 1. Adressaten der aufsichtlichen Leitlinie

Die österreichische Aufsicht stuft zurzeit die Erste Group Bank, die Raiffeisen Zentralbank und die Unicredit Bank Austria als international aktive österreichische Großbanken im Sinne der vorliegenden aufsichtlichen Leitlinie ein. Die für diese Einschätzung ausschlaggebenden Kriterien sind die Größe, systemische Relevanz und die Komplexität der Geschäftsmodelle (mit einer Vielzahl von Tochterbanken) dieser Bankengruppen.

### 2. Die LLSFR als guter Frühwarnindikator für zukünftige Kreditrisiken

Die untenstehende Grafik verdeutlicht die in der aufsichtlichen Leitlinie dargelegte Argumentation bezüglich der guten Frühwarnfunktion der LLSFR: Auf der einen Seite hatten Tochterbanken mit starken und stabilen Refinanzierungspositionen vor der Krise (Ende 2008, LLSFRs unter 110%) unterdurchschnittliche Kreditwertberichtigungsquoten während der Krise (von Ende 2008 bis heute, d.h. September 2011); diese Banken bildeten auch eine sehr homogene Gruppe in diesem Zusammenhang (grüner Kreis in der Grafik). Auf der anderen Seite wiesen Tochterbanken, die ihr Kreditwachstum in der Boom-Phase auf weniger stabilen Refinanzierungsformen aufgebaut hatten, während der Krise sehr häufig eine überdurchschnittliche Verschlechterung der Kreditqualität auf; darüber hinaus bilden diese Banken eine heterogene Gruppe (mit teilweise hohen Kreditwertberichtigungsquoten von über 10%).



Eine IWF-Analyse des lateinamerikanischen Bankensektors und des Engagements von ausländischen, insbesondere spanischen Banken und deren regulatorischen Anforderungen (welche deutlich restriktiver als die österreichische aufsichtliche Leitlinie sind) unterstreicht die Vorzüge der österreichischen Vorgangsweise.<sup>3</sup>

<sup>3</sup> Zitat S.14: "Across foreign banks of different nationality, Spanish banks showed the most resiliency in their lending behavior. [...] overseas affiliates of Spanish banks are required to have financial autonomy in terms of liquidity from their parent banks, funding their operations in each country with retail deposits - thus operating very much like their domestic counterparts (but with foreign capital). This made Spanish banks' locally established offices more resilient and better prepared to withstand the global financial shock." in H. Kamil and K. Rai, "The Global Credit Crunch and Foreign Banks' Lending to Emerging Markets: Why Did Latin America Fare Better?", IMF WP/10/102, April 2010.

### 3. Technische Details

- Die Beobachtung der LLSFR wird nicht auf eine Tochterbank angewandt, wenn die zuständigen Aufsichtsbehörden übereinkommen, dass:
  - a) es keine momentane oder vorhersehbare materielle, praktische oder rechtliche Behinderung des Liquiditätstransfers zwischen der Mutter- und der Tochterbank gibt und die zuständigen Aufsichtsbehörden überzeugt sind, dass diese Transfers auch in Krisensituationen ungehindert erfolgen können und
  - b) es adäquate Abkommen zur finanziellen Lastenaufteilung (burden sharing) zwischen den Aufsichts- und Fiskalbehörden der betroffenen Länder gibt.
  
- Aus Sicht der österreichischen Aufsicht könnte der Diskussionsprozess im Rahmen der Aufsichtskollegien folgende Aspekte berücksichtigen:
  - eine Differenzierung zwischen kleineren und größeren Tochterbanken, da die LLSFR bei kleineren Tochterbanken – insbesondere im Nettoneugeschäft – volatiler ist. Die Aufsichtskollegien könnten deshalb von diesen Tochterbanken ein mittelfristiges Bekenntnis zu einer nachhaltigen Entwicklung der LLSFR im Bestand verlangen (basierend auf detaillierten Plänen).
  - die Schaffung von Spielraum für Tochterbanken, die temporär und aufgrund von außergewöhnlichen externen Umständen eine hohe (Bestands-/Neugeschäfts-) LLSFR aufweisen.<sup>4</sup>
  - das makroökonomische Umfeld und das Marktumfeld in jedem betroffenen Land.
  
- Die österreichische Aufsicht wird ihre Beobachtungen insbesondere auf jene Tochterbanken fokussieren, die bereits exponiert sind (d.h. eine Bestands-LLSFR von über 110% aufweisen).

---

<sup>4</sup> z.B. aufgrund von Wechselkursvolatilität, Verzögerungen bei supranationalen Finanzierungen oder Änderungen in den Mindestreservebestimmungen der Zentralbank.