



Brüssel, den 31. Juli 2026
(OR. en)

12301/26

Interinstitutionelle Dossiers:
2023/0111(COD)
2023/0113(COD)

EF 219
ECOFIN 1066

ÜBERMITTLUNGSVERMERK

Absender:	Frau Martine DEPREZ, Direktorin, im Auftrag der Generalsekretärin der Europäischen Kommission
Empfänger:	Frau Thérèse BLANCHET, Generalsekretärin des Rates der Europäischen Union
Betr.:	MITTEILUNG DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT, DEN RAT, DIE EUROPÄISCHE ZENTRALBANK, DEN EUROPÄISCHEN WIRTSCHAFTS- UND SOZIALAUSSCHUSS UND DEN AUSSCHUSS DER REGIONEN Wettbewerbsfähigkeit des Bankensektors und der Binnenmarkt im Bankwesen



EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den 17.7.2026
COM(2026) 615 final

**MITTEILUNG DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT, DEN
RAT, DIE EUROPÄISCHE ZENTRALBANK, DEN EUROPÄISCHEN
WIRTSCHAFTS- UND SOZIALAUSSCHUSS UND DEN AUSSCHUSS DER
REGIONEN**

Wettbewerbsfähigkeit des Bankensektors und der Binnenmarkt im Bankwesen

{SWD(2026) 615 final}

**MITTEILUNG DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT, DEN
RAT, DIE EUROPÄISCHE ZENTRALBANK, DEN EUROPÄISCHEN
WIRTSCHAFTS- UND SOZIALAUSSCHUSS UND DEN AUSSCHUSS DER
REGIONEN**

Wettbewerbsfähigkeit des Bankensektors und der Binnenmarkt im Bankwesen

1. Die Rolle des Bankensektors in der EU-Wirtschaft

Banken spielen eine Schlüsselrolle in der EU-Wirtschaft, und ein wettbewerbsfähiger Bankensektor ist für die Finanzierung von Wachstum, Innovation und strategischen Prioritäten von entscheidender Bedeutung. Die Wettbewerbsfähigkeit der Banken beruht auch auf einer florierenden und robusten Wirtschaft und hängt von dieser ab. Banken sind die wichtigste Finanzierungsquelle für Haushalte, Großunternehmen sowie kleine und mittlere Unternehmen in der EU. Über ihre traditionelle Rolle bei der Kreditvergabe hinaus erleichtern die Banken den Zugang zu den Kapitalmärkten, unterstützen Unternehmen bei der Beschaffung von Eigen- und Fremdkapital und ermöglichen es Sparern, zu investieren. In einer sich rasch wandelnden geopolitischen Landschaft sind diese vielfältigen Aufgaben des Bankensektors für die Wahrung der strategischen Autonomie der EU besonders wichtig. Er spielt eine entscheidende Rolle bei der Deckung des wachsenden Finanzierungsbedarfs von EU-Unternehmen, insbesondere in strategischen Sektoren.

Die Strategie für eine Spar- und Investitionsunion¹ wird die Art und Weise verbessern, wie das Finanzsystem der EU den Einsatz von Ersparnissen für produktive Investitionen erleichtert. In der Strategie ist ein effizienter und integrierter Bankensektor auf der Grundlage eines einheitlichen Regelwerks und einer vollendeten Bankenunion vorgesehen. Die Strategie sowie die in diesem Bericht dargelegten Vorschläge stehen im Einklang mit dem Kompass für Wettbewerbsfähigkeit der EU², den Empfehlungen des Letta-³ und des Draghi-Berichts⁴, der Binnenmarktstrategie⁵, dem Fahrplan „Ein Europa, ein Markt“⁶ und dem Aktionsplan zur umfassenden Bereinigung der Rechtsvorschriften⁷. Zur Unterstützung der EU-Wirtschaft insgesamt muss ein wettbewerbsfähiger Bankensektor die Möglichkeit haben, grenzüberschreitend so reibungslos wie möglich zu agieren, Sparern und Anlegern eine größere Auswahl an Produkten zu bieten und unter Einhaltung der Aufsichtsanforderungen und Wettbewerbsregeln eine angemessene Größe zu erreichen. Gleichzeitig muss ein wettbewerbsfähiger Bankensektor ausreichend flexibel sein, über diversifizierte Geschäftsmodelle verfügen, Innovationen fördern können und neuen Marktteilnehmern Raum bieten.

Der Bankensektor und die Kapitalmärkte der EU sind voneinander abhängig und sollten sich parallel entwickeln. Banken können dazu beitragen, die Entwicklung der EU-Kapitalmärkte zu fördern, insbesondere auf grenzüberschreitender Ebene, und gleichzeitig von erheblichen Einnahmequellen im Zusammenhang mit entsprechenden Dienstleistungen für Unternehmens- und Investmentbanking profitieren. Banken können Anleger beispielsweise

¹ Europäische Kommission (2025), [Strategie für eine Spar- und Investitionsunion](#).

² Europäische Kommission (2025), [Kompass für Wettbewerbsfähigkeit der EU](#).

³ Enrico Letta (2024), [Weit mehr als ein Markt](#).

⁴ Mario Draghi (2025), [Die Zukunft der europäischen Wettbewerbsfähigkeit](#).

⁵ Europäische Kommission (2025), [Eine Strategie für einen einfachen, nahtlosen und starken Binnenmarkt](#).

⁶ Europäische Kommission (2026), [Fahrplan „Ein Europa, ein Markt“ des Europäischen Parlaments, des Rates der Europäischen Union und der Europäischen Kommission](#).

⁷ Europäische Kommission (April 2026), Aktionsplan zur umfassenden Bereinigung der Rechtsvorschriften als Begleitunterlage zur Mitteilung über ein [einfacheres, klareres und besser durchsetzbares EU-Regelwerk](#).

durch die Entwicklung maßgeschneiderter Produkte oder durch Emissionsgeschäfte begleiten. Ein effizienterer und stärker integrierter Kapitalmarkt wiederum kann den Banken helfen, sowohl auf dem heimischen als auch auf dem internationalen Markt wettbewerbsfähiger zu werden. In der EU würde diese Komplementarität zwischen dem Bankensektor und den Kapitalmärkten nicht nur zur Finanzierung der Wirtschaft, einschließlich ihrer strategischen Prioritäten, beitragen, sondern auch die Abhängigkeit von ausländischen internationalen Banken bei kritischen Finanzdienstleistungen verringern.

Ein leistungsschwacher oder anfälliger Bankensektor kann seine wirtschaftliche Rolle nicht wirksam erfüllen und den wachsenden Investitionsbedarf von EU-Unternehmen nicht decken. Dementsprechend muss der EU-Bankensektor hinreichend robust und widerstandsfähig gegenüber potenziellen Schocks sein, mit soliden Fundamentaldaten (z. B. in Bezug auf Rentabilität, Marktbewertungen, Eigenkapitalrendite, schlanke Kostenstrukturen, solide Unternehmensführung) und einer angemessen kalibrierten Kapital- und Liquiditätsausstattung. Eine solche Widerstandsfähigkeit kann in der Tat als entscheidender Aspekt der Wettbewerbsfähigkeit im Bankensektor angesehen werden.

Mit dieser Mitteilung und der beigefügten Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen kommt die Kommission ihrer Zusage nach, den derzeitigen Stand der Wettbewerbsfähigkeit des EU-Bankensektors zu bewerten. In den folgenden Abschnitten werden die erheblichen Fortschritte hervorgehoben, die in den letzten 15 Jahren bei der Verbesserung der Widerstandsfähigkeit und der Gesamtleistung des Sektors erzielt wurden, die wichtigsten Probleme dargelegt, die noch angegangen werden müssen, und ein positiver, zukunftsorientierter Ansatz vorgeschlagen. Dieser beruht auf umfassenden Konsultationen mit allen Interessenträgern, um sicherzustellen, dass die Analyse, die Bewertung und die Schlussfolgerungen auf Fakten beruhen, wie in der beigefügten Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen dargelegt.

Bei der Betrachtung der Wettbewerbsfähigkeit des EU-Bankensektors müssen von vornherein Zielkonflikte zwischen verschiedenen Zielen berücksichtigt werden, darunter folgende:

- *Innovation und nachhaltiges Wachstum müssen unter Wahrung der Widerstandsfähigkeit gefördert werden.* Die Förderung von Innovation und Wachstum in der EU-Wirtschaft erfordert einen verantwortungsvollen Kulturwandel und eine gewisse Neuausrichtung des Regulierungsrahmens für Banken, verbunden mit einer Abkehr vom derzeitigen, oft äußerst risikoscheuen Ansatz hin zu einem Ansatz, der verantwortungsvolle und maßvolle Risiken zulässt. Der Kommission kommt in dieser Hinsicht eine Schlüsselrolle zu, indem sie Überlegungen zu einem angemessenen Risikoniveau anstellt, das das System insgesamt verkraften kann. Die Widerstandsfähigkeit des Bankensektors muss jedoch gewahrt bleiben, da sie eine Voraussetzung für nachhaltiges Wachstum ist.
- *Die Harmonisierung der Vorschriften auf EU-Ebene bringt einen geringeren nationalen Ermessensspielraum mit sich.* Für den Aufbau eines integrierten EU-Bankensektors ist ein wirklich einheitliches Regelwerk erforderlich, das jedoch nicht

verwirklicht werden kann, wenn es weiterhin zu Überregulierung, einer uneinheitlichen Umsetzung, einer Duplizierung der Berichterstattung oder einer Überschreitung nationaler Befugnisse im Bereich der Fusionen kommt.

- *Die Integration des EU-Bankensektors muss mit angemessenen Schutzvorkehrungen einhergehen, um berechtigten Bedenken Rechnung zu tragen.* Für die Integration des Bankensektors ist eine Änderung der derzeitigen Beziehungen zwischen Herkunfts- und Aufnahmemitgliedstaaten erforderlich, und sie wird nur akzeptabel sein, wenn die Finanzstabilität in allen Mitgliedstaaten gleichermaßen geschützt wird.
- *Maßnahmen zur Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit werden sich voraussichtlich auf die Höhe der Eigenkapitalanforderungen der Banken auswirken.* Die Verbesserung der Marktintegration, die Beseitigung von Überschneidungen, die Vereinfachung des Rechtsrahmens, die Harmonisierung der Methoden für bestimmte Anforderungen oder die Einführung einer stärkeren Verhältnismäßigkeit werden sich auf die Anforderungen auswirken, die an bestimmte Banken in bestimmten Politikbereichen gestellt werden, und müssen unter Berücksichtigung ihrer Gesamtauswirkungen sorgfältig aufeinander abgestimmt werden.

Zur Bewältigung dieser vielfältigen Abwägungen ist eine Kombination aus fachlichem Know-how und politischem Urteilsvermögen erforderlich, damit das Gleichgewicht zwischen Risikobereitschaft und Widerstandsfähigkeit im Bankensektor sorgfältig hergestellt werden kann. Dies wird durch die in diesem Bericht dargelegten Maßnahmen sowie durch eine kontinuierliche und verstärkte Überwachung der Wettbewerbsfähigkeit des Bankensektors durch die Kommission erfolgen.

2. Fortschritte und verbleibende Herausforderungen im EU-Binnenmarkt für den Bankensektor

Als Reaktion auf die globale Finanzkrise hat die EU ein einheitliches Regelwerk für Banken entwickelt und ihre aufsichtlichen, abwicklungsbezogenen und makroprudenziellen Rahmen reformiert. In den letzten 15 Jahren haben diese Reformen dazu beigetragen, die Widerstandsfähigkeit der Banken zu verbessern und bei Bedarf ein wirksames Krisenmanagement zu erleichtern. In der Bankenunion ist der einheitliche Aufsichtsmechanismus (SSM) für die Zulassung aller Banken zuständig und beaufsichtigt direkt 111 Banken, auf die mehr als 85 % der gesamten Bankaktiva entfallen. Für diese Banken ist der einheitliche Abwicklungsmechanismus (SRM) für die Krisenvorsorge und das Krisenmanagement zuständig, der durch einen einheitlichen Abwicklungsfonds (SRF) in Höhe von mehr als 81 Mrd. EUR unterstützt wird. Die nationalen Einlagensicherungssysteme verfügen über eine solide Finanzausstattung und wurden gestärkt, um rasche Auszahlungen zu ermöglichen und so das Vertrauen der Einleger zu stärken. Die Europäische Bankenaufsichtsbehörde (EBA) spielt eine zentrale Rolle bei der Entwicklung des einheitlichen Regelwerks und der Stärkung der aufsichtlichen Konvergenz in der gesamten EU,

während der Europäische Ausschuss für Systemrisiken (ESRB) als Frühwarnsystem fungiert und bei der Umsetzung nationaler makroprudenzieller Maßnahmen Unterstützung leistete.

Die regulatorischen und institutionellen Reformen gingen mit einem tiefgreifenden Wandel im EU-Bankensektor einher. Im Gegensatz zur Zeit vor der globalen Finanzkrise sind die Banken in der EU widerstandsfähig und durch eine starke Kapital- und Liquiditätslage geprägt. Diese Widerstandsfähigkeit wurde durch EU-weite Stresstests bestätigt, die von der EBA und der Europäischen Zentralbank (EZB) durchgeführt wurden, einschließlich der jüngsten Stresstests im Jahr 2025⁸. Noch wichtiger ist, dass sich der EU-Bankensektor als widerstandsfähig erwiesen und seine Leistungsfähigkeit unter realen Bedingungen während der COVID-19-Pandemie, des Energieschocks nach der groß angelegten Invasion Russlands in die Ukraine sowie der Turbulenzen im Bankensektor in den Vereinigten Staaten und der Schweiz im Frühjahr 2023 unter Beweis gestellt hat. Die Banken wirkten eher als Stoßdämpfer denn als Verstärker wirtschaftlicher Belastungen. Seit 2023 haben die Banken in der EU auch wieder eine nachhaltige Rentabilität erreicht und die Eigenkapitalrenditen aus der Zeit vor den Krisen erreicht, was zeigt, dass Widerstandsfähigkeit und Rentabilität Hand in Hand gehen können.

Der EU-Bankensektor ist widerstandsfähig und rentabel, ist jedoch entlang der nationalen Grenzen nach wie vor stark fragmentiert und steht vor einer Reihe von Herausforderungen im Zusammenhang mit dem Rechtsrahmen und seiner Umsetzung. Diese Herausforderungen müssen angegangen werden, um eine stärkere Beteiligung der Banken an der Deckung des erheblichen Investitionsbedarfs zu ermöglichen, der im Draghi-Bericht auf jährlich 1 200 Mrd. EUR beziffert wurde, damit die Wettbewerbsfähigkeit gewahrt, Fortschritte bei dem grünen und dem digitalen Wandel erzielt, die Sicherheit und die Widerstandsfähigkeit gestärkt und die technologische Souveränität bewahrt werden; dadurch entsteht Investitionsbedarf insbesondere in strategischen Sektoren wie Deep Tech, saubere Technologien, Verteidigung, künstliche Intelligenz und Biotechnologie.

Die Kommission hat **drei wesentliche Herausforderungen ermittelt, die das Potenzial des Bankensektors, die EU-Wirtschaft wirksam zu unterstützen, einschränken.** Erstens ist der Sektor zu fragmentiert, was einen Ausbau, Effizienzgewinne, eine produktive Nutzung von Ressourcen und eine geografische Diversifizierung über nationale Grenzen hinweg verhindert. Zweitens könnte bei der Umsetzung internationaler Standards in den EU-Rechtsrahmen den Besonderheiten der EU besser Rechnung getragen und ein verhältnismäßigerer Ansatz verfolgt werden. Drittens sind bestimmte Aspekte des EU-Rechtsrahmens übermäßig komplex und aufwendig und sollten vereinfacht werden. Die Bewältigung all dieser drei Herausforderungen ist unerlässlich, um einen Bankensektor aufzubauen, der nicht nur widerstandsfähig ist, sondern auch die Wirtschaft der EU besser unterstützt, indem er nachhaltiges Wachstum, Innovation, Sicherheit und langfristigen Wohlstand finanziert.

⁸ Weitere Einzelheiten sind dem Bericht über den EU-weiten Stresstest 2025 der EBA ([Link](#)) und der EZB ([Link](#)) zu entnehmen.

2.1 *Fragmentierung entlang nationaler Grenzen*

Die grenzüberschreitende Integration des EU-Bankensektors hat sich in den vergangenen Jahren verbessert, ist jedoch nach wie vor nicht zufriedenstellend. Die Integration beschränkt sich größtenteils auf das Interbankgeschäft, während andere grenzüberschreitende Tätigkeiten nach wie vor nur in sehr begrenztem Umfang stattfinden. So macht beispielsweise die grenzüberschreitende Kreditvergabe an Unternehmen innerhalb des Euro-Währungsgebiets nur etwa 16 % der gesamten Kreditvergabe an Unternehmen aus⁹. Dies ist vor allem auf Schwierigkeiten zurückzuführen, Kunden in anderen Mitgliedstaaten ohne physische Bankpräsenz zu erreichen oder die Bankpräsenz in neuen Märkten auszubauen und zu etablieren – sei es durch organisches Wachstum oder durch grenzüberschreitende Konsolidierung. Seit der globalen Finanzkrise hat die Konsolidierung des EU-Bankensektors fast ausschließlich auf nationaler Ebene stattgefunden, da grenzüberschreitende Fusionen und Übernahmen innerhalb der EU deutlich zurückgegangen sind, allerdings mit einem Anstieg im Jahr 2025. Dies hat dazu geführt, dass viele Bankengruppen in der EU im Verhältnis zur Wirtschaftskraft ihrer heimischen Wirtschaft zwar groß sind, im Verhältnis zur Wirtschaftskraft der EU, der Volkswirtschaften der Bankenunion oder internationalen Wettbewerbern jedoch nicht.

Die Fragmentierung des Bankensektors spiegelt eine sehr ausgeprägte nationale Dimension im EU-Rechtsrahmen wider.

- **Anders als in anderen Rechtsordnungen ist im EU-Rechtsrahmen vorgeschrieben, dass grenzüberschreitend tätige Bankengruppen die Kapital- und Liquiditätsanforderungen sowohl auf konsolidierter Ebene als auch auf der Ebene der Tochterunternehmen erfüllen müssen.** Diese Vorschrift hindert diese Gruppen daran, einen größeren Teil dieser Ressourcen zentral auf Gruppenebene zu verwalten, wodurch die Effizienz eingeschränkt wird. Darüber hinaus schränkt sie die Effizienz grenzüberschreitend tätiger Bankengruppen ein und wirkt als faktisches Hindernis für grenzüberschreitende Fusionen. Es wurde geschätzt, dass durch die Aufhebung von Beschränkungen hinsichtlich der Liquidität, die in den grenzüberschreitend tätigen Tochterunternehmen von EU-Bankengruppen gehalten wird, erstklassige liquide Aktiva in Höhe von rund 230 Mrd. EUR freigesetzt würden¹⁰. Diese ausgeprägte nationale Dimension der Aufsichtsvorschriften spiegelt Bedenken hinsichtlich der möglichen Auswirkungen eines Bankenausfalls auf die Volkswirtschaften der Mitgliedstaaten wider, in denen grenzüberschreitend tätige Tochtergesellschaften ansässig sind. Diese Bedenken bestehen trotz der Umsetzung des einheitlichen Regelwerks, der von den Banken erreichten erheblichen Widerstandsfähigkeit und der Fortschritte beim Aufbau der Bankenunion (die jedoch nach wie vor unvollständig ist, insbesondere aufgrund des Fehlens eines bankenunionsweiten Mechanismus für die Einlagensicherung) weiterhin. Weitere aufsichtliche Faktoren, die zur anhaltenden

⁹ Europäische Zentralbank (2026), [Stellungnahme der EZB im Rahmen der Konsultation der Europäischen Kommission zur Wettbewerbsfähigkeit des EU-Bankensektors](#).

¹⁰ Europäische Zentralbank (2026), [Stellungnahme der EZB im Rahmen der Konsultation der Europäischen Kommission zur Wettbewerbsfähigkeit des EU-Bankensektors](#).

Fragmentierung beitragen, sind die unterschiedliche Behandlung inländischer und grenzüberschreitender gruppeninterner Risikopositionen, die Heterogenität und mangelnde Vorhersehbarkeit bei der Festlegung der Aufsichtsanforderungen und die unzureichende Koordinierung zwischen den Aufsichtsbehörden sowie den Abwicklungs- und den makroprudenziellen Behörden.

- **Eine weitere Ursache für die Fragmentierung sind nationale Überregulierungen und Unterschiede bei der Umsetzung von EU-Vorschriften.** Diese Faktoren beeinträchtigen die Wirksamkeit des einheitlichen Regelwerks und führen dazu, dass grenzüberschreitende Geschäfte für Bankengruppen umständlich und kostspielig werden. Gleichzeitig kann der verstärkte Rückgriff auf Soft-Law-Instrumente innerhalb des Rechtsrahmens – die häufig von Compliance-Beauftragten und externen Prüfern der Banken als verbindliche Auflagen von der EU und den zuständigen nationalen Behörden ausgelegt werden – diesen Effekt verstärken.
- **Nationale Eingriffe bei Bankfusionen hindern Banken daran, auf EU-Ebene Größenvorteile zu erzielen.** Ungerechtfertigte Eingriffe auf nationaler Ebene behindern allzu oft die Konsolidierungsfähigkeit der EU-Banken. Dadurch werden diese Banken daran gehindert, auf EU-Ebene – unter anderem durch grenzüberschreitende Fusionen – zu expandieren¹¹. Dies wirkt sich auf ihre Bewertungen und ihre Fähigkeit zur Erzielung von Effizienzgewinnen aus, schränkt ihre Möglichkeiten ein, Haushalten und Unternehmen wichtige Finanzdienstleistungen anzubieten, und hindert sie daran, auf den globalen Finanzmärkten im Bereich des Unternehmenskunden- und Investmentbankings wirksam zu konkurrieren.
- **Nationale Vorschriften oder Unterschiede bei der Umsetzung von EU-Vorschriften in anderen Bereichen als dem Aufsichtsbereich schränken grenzüberschreitende Banktätigkeiten ein.** Zu diesen nicht aufsichtsrechtlichen Hindernissen zählen Maßnahmen zur Bekämpfung von Geldwäsche, das Zivilrecht, der Datenschutz, das Steuerrecht¹², das Insolvenzrecht sowie Zwangsvollstreckungsvorschriften und bestimmte Verbraucherschutzvorschriften, die zwar auf EU-Ebene harmonisiert sind, jedoch nicht in allen Mitgliedstaaten einheitlich angewendet werden. Die Umsetzung unterschiedlicher nationaler Vorschriften kann Banken davon abhalten, grenzüberschreitende Dienstleistungen anzubieten, insbesondere im Privatkundengeschäft. Im heutigen zunehmend digitalen Umfeld besteht ein

¹¹ Die Größe ist ein wichtiger Faktor, der den Beitrag einer Bank zur Wirtschaft in einer Reihe von Bereichen im Zusammenhang mit Tätigkeiten im Investmentbanking bestimmt, z. B. bei der Übernahme der Emissionsgarantie für Staats- oder Unternehmensanleihen, bei Aktienemissionen, bei der Depotverwahrung, beim Primärhandel an den EUR-Devisen- und Derivatemärkten, bei der Beratung zu Fusionen und Übernahmen sowie bei der Transaktionsstrukturierung, bei der Finanzierung großer, strategisch wichtiger Projekte und in weiteren Bereichen.

¹² Die Europäische Kommission hat kürzlich eine von einem externen Berater durchgeführte [Studie](#) über den derzeitigen steuerlichen Rahmen des Finanzsektors veröffentlicht. Diese Studie befasst sich sowohl mit der Mehrwertsteuer – von der die meisten Kernfinanzdienstleistungen befreit sind – als auch mit sektoralen Abgaben, die auf nationaler Ebene in der EU erhoben werden.

entscheidendes Hemmnis darin, dass die von den Banken entwickelten IT-Plattformen auf die Bedürfnisse eines nationalen Marktes zugeschnitten sind und sich nicht ohne Weiteres auf die gesamte EU übertragen lassen. Dies schränkt das Geschäftsmodell des grenzüberschreitenden Bankwesens ein, begrenzt den Wettbewerb zwischen den Banken, verringert die Auswahlmöglichkeiten für die Kunden und führt zu höheren Preisen.

2.2 *Umsetzung internationaler Standards unter Berücksichtigung der Besonderheiten der EU*

Die EU bekennt sich zu den vom Basler Ausschuss für Bankenaufsicht festgelegten internationalen Standards und den Empfehlungen des Rates für Finanzstabilität. Die Umsetzung internationaler Standards ist von entscheidender Bedeutung, um die Finanzstabilität zu schützen und gleiche Wettbewerbsbedingungen zu wahren. In der EU werden internationale Standards im Gegensatz zu anderen Rechtsordnungen auf alle Banken angewandt, um die Integrität des Binnenmarkts zu wahren. In der EU gibt es mehr als 4 500 Banken und rund 650 Bankengruppen, wodurch ein vielfältiges Bankenökosystem geschaffen wird, das die Wirtschaft der EU finanziert. Das Spektrum der Banken reicht von komplexen global systemrelevanten Banken, die weltweit tätig sind, bis hin zu kleineren Banken mit einem eher traditionellen oder weniger komplexen Geschäftsmodell, die die Finanzierung lokaler KMU unterstützen, auch in weniger entwickelten Regionen. Aufgrund ihrer Rolle bei der Finanzierung der EU-Wirtschaft sollte der Rechtsrahmen es den Banken ermöglichen, viele verschiedene Arten von Unternehmen zu finanzieren, von traditionsreichen Betrieben bis hin zu schnell wachsenden digitalen Unternehmen, darunter Start-up- und Scale-up-Unternehmen. Darüber hinaus ist der europäische Markt auf Bankkredite angewiesen, um wichtige langfristige strategische Investitionen zu finanzieren. Trotz der Bemühungen, dieser Vielfalt im Rechtsrahmen Rechnung zu tragen, gelten nach wie vor viele Vorschriften unabhängig von der Größe oder den Geschäftsmodellen, was zu einer unnötigen Komplexität und einem unnötigen Verwaltungsaufwand für die Banken führt.

EU-Großbanken stehen im globalen Wettbewerb und müssen in einem Umfeld agieren, in dem die Umsetzung internationaler Standards von Land zu Land unterschiedlich ist. Abweichungen und Verzögerungen bei der Umsetzung vereinbarter internationaler Standards in einigen wichtigen Rechtsordnungen haben die Bedenken hinsichtlich der Wettbewerbsfähigkeit der EU-Banken auf den Weltmärkten verstärkt. Um gegen schwerwiegende Wettbewerbsungleichgewichte vorzugehen, die darauf zurückzuführen sind, dass Drittländer die internationalen Standards nicht einhalten, wird die Kommission die internationale Lage weiterhin genau beobachten und die verfügbaren Regulierungsinstrumente nutzen und zugleich die Finanzstabilität gewährleisten.

Darüber hinaus führen der Rechtsrahmen der EU und dessen Umsetzung, an der zahlreiche verschiedene Behörden beteiligt sind, zu zusätzlichen Anforderungen, die über die internationalen Standards hinausgehen. In dieser Hinsicht unterscheidet sich die EU erheblich von anderen wichtigen Rechtsordnungen. Zusammengefasst erfordern die Merkmale des

europäischen Bankensystems und die Besonderheiten des Rechts- und Aufsichtsrahmens der EU eine sorgfältige Prüfung der Umsetzung internationaler Standards.

2.3 Übermäßige Komplexität des Rechtsrahmens

Zwar haben die Reformen nach der globalen Finanzkrise die Widerstandsfähigkeit des EU-Bankensektors erheblich verbessert, doch ist der Rechtsrahmen dadurch übermäßig komplex geworden.

- **Die Komplexität ergibt sich zum Teil aus dem vielschichtigen und granularen Rechtsrahmen.** Der Rechtsrahmen basiert auf zwei unterschiedlichen Rechtsebenen¹³ und zusätzlichen aufsichtlichen Leitlinien¹⁴, die in vielen Fällen neben weiteren nationalen Vorschriften bestehen. Diese mehrschichtigen Ebenen ermöglichen zwar schnellere und maßgeschneiderte Änderungen, wann immer dies erforderlich ist, ohne auf ein langwieriges Verfahren zur Änderung von Rechtsvorschriften zurückzugreifen, doch sind sie mitunter übermäßig granular, wodurch ihre Umsetzung insbesondere für kleinere Banken zu einer Belastung werden. Die zunehmende Granularität des EU-Rahmens spiegelt auch das Bestreben wider, die Anwendung der EU-Vorschriften auf nationaler Ebene zu vereinheitlichen. Darüber hinaus schaffen die Banken selbst oft unnötige Komplexität und Granularität, indem sie die Vorschriften zu weit auslegen oder regulatorische und aufsichtliche Leitlinien anfordern, um die Compliance-Risiken zu minimieren.
- **Melde- und Offenlegungspflichten können ebenfalls zu Komplexität führen.** Zwar sind die von den Banken gemeldeten Daten für die Bankenaufsicht und die Förderung der Marktintegrität erforderlich, doch sind die Melde- und Offenlegungspflichten in vielen Fällen zu einer Belastung geworden, mit hohen Kosten verbunden und führen zu Doppelarbeit.
- **Die Komplexität wird durch parallele oder sich mitunter überschneidende Vorschriften zu mikroprudenziellen, makroprudenziellen und Abwicklungsaspekten noch verschärft.** Dies liegt daran, dass Teile des Bankwesens in mehreren Schritten und oft getrennt voneinander reformiert wurden. Darüber hinaus haben die gesetzgebenden Organe im Laufe der Zeit nationale Besonderheiten weitgehend in das EU-Recht übernommen oder beibehalten. Die Überschneidungen mit den verschiedenen Anforderungen, die Banken gleichzeitig erfüllen müssen, können Duplizierungen mit sich bringen und die Nutzbarkeit von Puffern einschränken (das

¹³ Stufe 1 „Rahmengesetzgebung“ (Verordnungen oder Richtlinien) und Stufe 2 „technische Maßnahmen“ (delegierte Rechtsakte und Durchführungsrechtsakte sowie technische Regulierungs- und Durchführungsstandards).

¹⁴ Leitlinien der Stufe 3 „aufsichtliche Konvergenz“ (Leitlinien der Europäischen Aufsichtsbehörden), Fragen und Antworten zu Auslegungsfragen, Stellungnahmen, Empfehlungen und Aufsichtspraktiken sowie horizontale Erwartungen.

Kapitalstrukturelement)¹⁵. Darüber hinaus ist das Zusammenspiel der Vorschriften zwischen den drei getrennten, aber miteinander verknüpften Aufsichtsbereichen oft suboptimal.

- **Bei der Umsetzung des Rechtsrahmens fehlt es aufgrund der Vielzahl der beteiligten Akteure an einem ganzheitlichen Überblick.** Die nationalen Aufsichtsbehörden, die makroprudenziellen Behörden, die nationalen Abwicklungsbehörden, die EZB, der SRB, der ESRB und die EBA sind alle an der Umsetzung des Rechtsrahmens beteiligt, was zu erheblichen Herausforderungen bei der Koordinierung führt. Zwar hat die Bankenunion die Situation durch die Einführung einer einheitlichen Aufsicht und Abwicklung für die größeren Banken in ihrem Geltungsbereich verbessert, doch wird nicht ausreichend berücksichtigt, wie die von verschiedenen Behörden festgelegten Anforderungen miteinander interagieren, welche kombinierten Auswirkungen sie haben und inwieweit die daraus resultierenden Ineffizienzen an die Haushalte und Unternehmen in der EU weitergegeben werden.

3. Weiteres Vorgehen für den EU-Bankensektor

Aufgrund des Ausmaßes und der Art der Herausforderungen, denen sich der EU-Bankensektor gegenüber sieht, sind kohärente, zukunftsorientierte, umfassende und ehrgeizige politische Maßnahmen erforderlich, die sich gemäß den Grundsätzen der besseren Rechtsetzung auf eine Folgenabschätzung stützen. Maßnahmen, die sich lediglich auf bestimmte Herausforderungen beschränken, reichen nicht aus, um die Voraussetzungen für eine nachhaltige und strukturelle Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit zu schaffen oder um sicherzustellen, dass diese Verbesserungen langfristig Bestand haben. Dieses Paket würde legislative und nichtlegislative Maßnahmen umfassen, darunter auch Maßnahmen zur Vereinfachung und Straffung der Regulierung der Eigenkapitalanforderungen. Die vorgeschlagenen Maßnahmen werden die Marktintegration unter Einbeziehung angemessener Schutzvorkehrungen für die Finanzstabilität in allen Mitgliedstaaten fördern, um sicherzustellen, dass bei der Umsetzung internationaler Standards den Besonderheiten der EU stärker Rechnung getragen wird und ein verhältnismäßiger Ansatz zum Tragen kommt, wobei in allen künftigen Vorschlägen die Vereinfachung des Rechtsrahmens der EU im Vordergrund steht. Dazu gehört auch die formelle Festlegung der herabgestuften Priorisierung von Mandaten der EBA zur Ausarbeitung technischer Standards, wie mit den gesetzgebenden Organen erörtert.

3.1 Förderung der Integration mit angemessenen Schutzvorkehrungen

¹⁵ EBA (Juni 2026), [EBA Report on Simplifying the Stacking Order of the EU Prudential and Resolution Framework \(Bericht der EBA über die Vereinfachung der Stapelanordnung des Aufsichts- und Abwicklungsrahmens der EU\)](#).

Ineffizienzen im Zusammenhang mit der Fragmentierung entlang nationaler Grenzen untergraben eindeutig die Wettbewerbsfähigkeit des EU-Bankensektors und müssen durch Maßnahmen in einer Reihe von Bereichen angegangen werden.

➤ ***Beseitigung aufsichtlicher Integrationshindernisse***

EU-Bankengruppen müssen Aufsichtsanforderungen auf allen Ebenen erfüllen, vom obersten Mutterunternehmen bis hin zu jedem einzelnen Tochterunternehmen. Das EU-Recht lässt Ausnahmen von diesen Vorschriften zu, allerdings hauptsächlich dann, wenn ein Tochterunternehmen im selben Mitgliedstaat ansässig ist wie sein Mutterunternehmen. Die Aufsichtsanforderungen für grenzüberschreitend tätige Gruppen bieten den Aufnahmemitgliedstaaten zwar Sicherheit hinsichtlich der lokalen Finanzstabilität, sie können jedoch die effiziente Verwendung von Ressourcen innerhalb dieser Gruppen behindern und letztlich deren Gesamtleistung und Widerstandsfähigkeit beeinträchtigen. Die Aufsichtsbehörden grenzüberschreitend tätiger Gruppen sollten befugt sein, eine effizientere Verteilung von Liquidität und Kapital zwischen Mutter- und Tochterunternehmen zu gewährleisten, auch in Stresssituationen. Dadurch würde eine effizientere Verwendung von Ressourcen innerhalb grenzüberschreitender Bankengruppen ermöglicht, was mehr Möglichkeiten für Skaleneffekte und Risikostreuung (insbesondere im Hinblick auf Risikopositionen gegenüber Staaten¹⁶) sowie geringere Kosten für private Haushalte und Unternehmen mit sich bringen würde. Solche Vorteile würden den Bankensektor insgesamt wettbewerbsfähiger machen und die Finanzierung der wichtigsten Prioritäten der EU unterstützen. Die Strukturierung der Geschäftstätigkeit grenzüberschreitender Gruppen sollte auf unternehmerischen Entscheidungen beruhen, die den aufsichtlichen und wettbewerbspolitischen Anforderungen entsprechen, und sollte keiner ungerechtfertigten Einmischung durch nationale Behörden unterliegen.

In diesem Zusammenhang wird die Kommission folgende Maßnahmen ergreifen:

- ***Sie wird Maßnahmen vorschlagen, die es grenzüberschreitend tätigen Gruppen ermöglichen, die Bereitstellung von Kapital und Liquidität effizienter zu gestalten. Gruppenweite Aufsichtsbehörden sollten befugt sein, sicherzustellen, dass die Anforderungen auf der Ebene des Mutterunternehmens erfüllt werden, und vorzuschreiben, dass das Mutterunternehmen seinen Tochterunternehmen sowohl im Normalbetrieb als auch in Krisensituationen rechtzeitig und in durchsetzbarer Weise ausreichende Ressourcen zuweist. Bei der Ausübung dieser Befugnisse sollte die Vielfalt grenzüberschreitend tätiger Bankengruppen berücksichtigt werden, einschließlich der Art der Tochterunternehmen innerhalb der Gruppe, ihrer Widerstandsfähigkeit sowie des Grads der Integration und der innerhalb der Gruppen eingegangenen Verpflichtungen. Zudem sollte die Ausübung dieser***

¹⁶ Claudia Buch (2026), [The bank-sovereign nexus: securing progress by completing the banking union](#). In dieser Rede wird unter anderem darauf hingewiesen, dass die Präferenz für heimische Anlagen bei den Beständen der Banken an Staatsanleihen in den letzten Jahren zurückgegangen ist, insbesondere bei den großen Banken, die vom SSM beaufsichtigt werden.

Befugnisse durch angemessene Schutzvorkehrungen für Gläubiger und Einleger untermauert werden.

- *Sie wird Maßnahmen vorschlagen, um gruppeninterne Risikopositionen¹⁷ sowohl auf nationaler als auch auf EU-Ebene einer vergleichbaren regulatorischen Behandlung zu unterziehen.*
- *Sie wird weitere Maßnahmen vorschlagen, um dem Risiko einer übermäßigen Konzentration von Risikopositionen gegenüber Staaten entgegenzuwirken und die Diversifizierung der Staatsanleiheportfolios durch Banken weiter zu fördern.*
- *Sie wird ihr Durchsetzungsinstrumentarium nutzen, wenn sie Verstöße gegen das Unionsrecht durch Mitgliedstaaten feststellt, insbesondere in Bezug auf Eingriffe in Fusionen und Übernahmen, die den freien Dienstleistungs- und Kapitalverkehr sowie die im Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union verankerte Niederlassungsfreiheit untergraben könnten. Der neue Entwurf der Leitlinien zur Fusionskontrolle¹⁸ enthält für die Mitgliedstaaten auch klarere Leitlinien zu den Umständen, unter denen sie in Zusammenschlüsse eingreifen können, die der Fusionskontrolle auf EU-Ebene unterliegen.*

➤ *Garantie angemessener Schutzvorkehrungen*

Maßnahmen zur Beseitigung aufsichtlicher Integrationshindernisse müssen mit angemessenen Schutzvorkehrungen für die Gewährleistung der Finanzstabilität in der gesamten EU einhergehen. Es bestehen nach wie vor Bedenken, dass Tochterunternehmen grenzüberschreitend tätiger Bankengruppen insbesondere in Krisenzeiten mit Kapital- und Liquiditätsengpässen konfrontiert sein könnten, sodass die nationalen Behörden gezwungen wären, Insolvenzen ohne ausreichende Unterstützung durch das Mutterunternehmen zu bewältigen.

Viele grenzüberschreitend tätige Gruppen arbeiten im Rahmen einer *singulären* Abwicklungsstrategie, bei der Krisenmanagementmaßnahmen auf Ebene des Mutterunternehmens ergriffen werden, während Tochterunternehmen durch die Übertragung von Verlusten auf das Mutterunternehmen und die Übertragung von Kapital unterstützt werden. Sollte die gruppenweite Unterstützung nachlassen, könnten Tochterunternehmen – insbesondere solche, die wichtig für die lokale Wirtschaft sind – in eine prekäre Lage geraten, was möglicherweise ein Eingreifen des nationalen Einlagensicherungssystems zur Folge haben

¹⁷ Vermögenswerte, Verbindlichkeiten oder finanzielle Beziehungen zwischen Unternehmen innerhalb derselben Gruppe.

¹⁸ In den Leitlinien wird hervorgehoben, dass im EU-Recht solche nationalen Eingriffe nur aus bestimmten Gründen, die nicht den Schutz des Wettbewerbs betreffen, zugelassen sind. Die Eingriffe sollten auf das zum Schutz echter berechtigter Interessen unbedingt erforderliche Maß beschränkt sein und müssen den Grundsätzen der Verhältnismäßigkeit und der Nichtdiskriminierung entsprechen. [Neuer Entwurf der Leitlinien zur Fusionskontrolle der Kommission](#), S. 90.

könnte¹⁹. Zur Bewältigung dieser Risiken muss Vertrauen zwischen den Behörden geschaffen werden, indem sichergestellt wird, dass die Kapital-, Liquiditäts-, Sanierungs- und Abwicklungspläne ausreichen, um eine angemessene Dienstleistungserbringung aufrechtzuerhalten und ungeordnete Entwicklungen zu verhindern. Es wären auch Mechanismen erforderlich, um die finanzielle Solidität der grenzüberschreitend tätigen Gruppe als Ganzes sicherzustellen, sobald diese den Abwicklungsvorgang hinter sich hat und wieder Zugang zu den Finanzmärkten erlangen möchte. Der SSM und der SRM, die durch das einheitliche Regelwerk unterstützt werden, sind gut aufgestellt, um diese Garantien zu bieten. Drei Viertel der gedeckten Einlagen in der Bankenunion unterliegen inzwischen der direkten Aufsicht des SSM und des SRB und werden bei Banken gehalten, für die auf EU-Ebene eine Abwicklung vorgesehen ist, im Gegensatz zu einer Liquidation im Rahmen nationaler Insolvenzverfahren. Diese Banken verfügen über eine angemessene Verlustabsorptionsfähigkeit und einen potenziellen Zugang zum SRF, der bereits ein hohes Maß an gemeinschaftlicher Verlustdeckung innerhalb des Bankensektors gewährleistet. Gleichzeitig wird die Kommission den Mitgliedstaaten, die nicht der Bankenunion angehören und anderen institutionellen Rahmenbedingungen unterliegen, gebührend Rechnung tragen.

In diesem Zusammenhang wird die Kommission folgende Maßnahmen ergreifen:

- *Sie wird den EDIS-Vorschlag aus dem Jahr 2015 durch einen neuen Vorschlag ersetzen, mit dem Ziel, die Struktur des Einlagensicherungsrahmens zu überprüfen und zu vereinfachen, um die Zuständigkeiten für Krisenmanagement- und Einlagensicherungsmaßnahmen sowie deren Finanzierung im Rahmen der bestehenden Sicherheitsnetze der Bankenunion sowohl auf zentraler als auch auf nationaler Ebene besser aufeinander abzustimmen. In dem Vorschlag wird zudem auf die verbleibenden Anfälligkeiten der Einlagensicherungssysteme gegenüber Liquiditätsdefiziten eingegangen. Damit soll sichergestellt werden, dass der Ausfall einer grenzüberschreitend tätigen Gruppe nicht zu Verzerrungen in einzelnen Mitgliedstaaten oder zu Verbindlichkeiten gegenüber Einlagensicherungssystemen und nationalen Haushalten führt und dass ein gleichwertiger Schutz der gedeckten Einlagen in der gesamten Bankenunion gegeben ist. Insgesamt wird sie die Komplexität verringern, die sich aus der derzeitigen Abgrenzung zwischen Einlagensicherungssystemen und Abwicklungsfonds ergibt.*
- *Sie wird Maßnahmen vorschlagen, um die Berechenbarkeit von Gruppenabwicklungsstrategien zu verbessern und eine stärker integrierte Zuweisung von Mitteln innerhalb grenzüberschreitend tätiger Gruppen zu fördern, auch in Stressphasen.*

¹⁹ Darüber hinaus sind die Einlagensicherungssysteme zwar vollständig aufgebaut und einige von ihnen überschreiten die Mindestzielausstattung, dennoch könnten sie weiterhin anfällig für lokale Schocks sein, die durch den Zusammenbruch einer oder mehrerer kleiner Banken verursacht werden und potenzielle Liquiditätsengpässe hervorrufen, die sie dazu zwingen könnten, auf staatliche Unterstützung zurückzugreifen.

- *Sie wird die laufenden Bemühungen zwischen den einschlägigen Instituten und den Mitgliedstaaten zur Stärkung glaubwürdiger und berechenbarer Letztsicherungsmechanismen für die Bereitstellung von Liquidität im Abwicklungsfall mit angemessenen Schutzvorkehrungen im Einklang mit der europäischen Dimension der Abwicklung und Beaufsichtigung in der Bankenunion und mit internationalen Standards unterstützen.*

➤ **Beseitigung nicht aufsichtlicher Integrationshindernisse**

Es gibt auch nicht aufsichtliche Hindernisse für die Integration, deren Überwindung bei der Ausübung grenzüberschreitender Bankgeschäfte mit hohen Kosten verbunden ist. In Ermangelung eines harmonisierten EU-Rahmens sind die nationalen Insolvenzgesetze nach wie vor uneinheitlich und schränken weiterhin die grenzüberschreitende Geschäftstätigkeit von Banken ein, beispielsweise in Bezug auf Aspekte, die die Rücknahme von Kreditsicherheiten im Rahmen des Insolvenzrechts betreffen. Die gesetzgebenden Organe haben bei bestimmten Themen Fortschritte erzielt, beispielsweise bei der Festlegung einer einheitlichen Gläubigerrangfolge im Rahmen des Rahmens für das Krisenmanagement im Bankensektor und für die Einlagensicherung. Bis heute gibt es jedoch keinen Konsens unter den Mitgliedstaaten hinsichtlich weitergehender und ehrgeizigerer Bemühungen zur Harmonisierung des Insolvenzrechts in der gesamten Union. Die Kommission ist bereit und weiterhin entschlossen, auf eine weitere Harmonisierung des Insolvenzrechts hinzuarbeiten.

So wurden die Vorschriften zur Bekämpfung der Geldwäsche und zum Verbraucherschutz in der EU weitgehend harmonisiert, werden aber in den Mitgliedstaaten häufig unterschiedlich angewandt. Für eine stärkere Harmonisierung wurden weitere gesetzgeberische Maßnahmen ergriffen, beispielsweise im Zusammenhang mit der kürzlich erfolgten Einrichtung der Behörde zur Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung (AMLA) sowie im Rahmen der neuen Verbraucherkreditrichtlinie, die ab dem 20. November 2026 gilt²⁰.

Nicht-aufsichtliche Hindernisse können Banken davon abhalten, EU-weite Bankprodukte – wie Einlagen oder Privatkundenkredite – anzubieten, und zu zusätzlichen Kosten führen, die insbesondere durch IT-Systeme entstehen, die an die unterschiedlichen nationalen Rechtsordnungen der 27 Mitgliedstaaten angepasst werden müssen. Die Digitalisierung und die technologischen Fortschritte in Bezug auf die Erbringung von Bankdienstleistungen (d. h. Open Banking, Tokenisierung von Vermögenswerten, Auswirkungen künstlicher Intelligenz, einschließlich des Zugangs zu hochwertigen Daten, Anpassung der Vorschriften an neue Geschäftsmodelle wie Einlagenplattformen, Anwendungen mit Kundenkontakt, elektronische Geldbörsen) können die Wettbewerbsfähigkeit steigern.

²⁰ Mit der Richtlinie (EU) 2023/2225 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 18. Oktober 2023 über Verbraucherkreditverträge und zur Aufhebung der Richtlinie 2008/48/EG (ABl. L, 2023/2225 vom 30.10.2023) werden die Verbraucherschutzvorschriften im Bereich des Verbraucherkredits vollständig harmonisiert, um allen Verbrauchern in der Union ein hohes und vergleichbares Maß an Schutz ihrer Interessen zu gewährleisten und um einen gut funktionierenden Binnenmarkt zu schaffen.

In diesem Zusammenhang wird die Kommission folgende Maßnahmen ergreifen:

- *Sie wird bei der Umsetzung des einheitlichen EU-Regelwerks zur Bekämpfung der Geldwäsche mit der AMLA zusammenarbeiten; dieses Regelwerk gilt ab dem 10. Juli 2027 unmittelbar in den Mitgliedstaaten und wird unionsweit zur Harmonisierung der Anforderungen zur Feststellung der Kundenidentität sowie zur Berichterstattung bei Verdachtsmeldungen führen.*
- *Sie wird die nationale Anwendung der Verbraucherschutzvorschriften fortlaufend überwachen, um grenzüberschreitende Tätigkeiten zu erleichtern und zu fördern und sicherzustellen, dass die Verbraucher leichter auf ein breiteres Angebot an Bankdienstleistungen zugreifen können, wobei ein angemessenes Schutzniveau aufrechterhalten wird.*
- *Sie wird prüfen, ob die Verbraucherschutzvorschriften übermäßig streng sind oder in einer Weise angewendet werden, die zu einer unnötigen Fragmentierung des Marktes führt.*
- *Sie wird das Potenzial der Digitalisierung und die IT-Auswirkungen auf den Bankensektor fortlaufend überwachen, um sicherzustellen, dass der Rechtsrahmen flexibel genug ist, um die Erbringung von digitaleren Bankdienstleistungen zu unterstützen und Innovationen zu fördern und gleichzeitig die Widerstandsfähigkeit gegenüber Cyberangriffen zu wahren.*

3.2 Umsetzung internationaler Standards unter Berücksichtigung der Besonderheiten der EU und Gewährleistung der Verhältnismäßigkeit

Die EU hat internationale Standards gewissenhaft übernommen und sie in bestimmten Bereichen sogar noch verschärft, indem sie diese Standards auf allen Konsolidierungsebenen und für alle Banken anwendet – und nicht nur für große, international tätige Banken. Durch diesen Ansatz wurde die Widerstandsfähigkeit zwar erheblich gesteigert, doch könnten dadurch bestimmte EU-spezifische Besonderheiten außer Acht gelassen worden sein.

➤ Umsetzung internationaler Standards unter Berücksichtigung der Besonderheiten der EU

Die EU hat die Basel-III-Vereinbarung seit dem 1. Januar 2025 mit einer Reihe von Übergangsmaßnahmen in EU-Recht übernommen. Da die EU einen der weltweit größten Bankenmärkte darstellt, sind die EU-Aufsichtsbehörden und die Kommission maßgeblich an der Gestaltung internationaler Standards beteiligt und sollten proaktiv darauf hinwirken, dass die globalen Rahmenbedingungen den unterschiedlichen Marktgegebenheiten – auch denen des europäischen Bankensektors – Rechnung tragen. Bei der Umsetzung internationaler Standards in EU-Recht sollten zudem die Besonderheiten des EU-Bankensektors gebührend berücksichtigt werden, um unverhältnismäßige Auswirkungen auf bestimmte Tätigkeiten oder

Banken zu vermeiden und sicherzustellen, dass der Rahmen seine aufsichtsrechtlichen Ziele auf effiziente und ausgewogene Weise erfüllt.

Gleiche Wettbewerbsbedingungen auf internationaler Ebene sind unerlässlich. Bis zur Umsetzung andernorts hat die Kommission Schritte unternommen, um das Inkrafttreten bestimmter Aspekte des Baseler Rahmens für Marktrisiken in der EU auf den 1. Januar 2027 zu verschieben (Grundlegende Überarbeitung der Handelsbuchregelungen). Am 4. Juni 2026 verabschiedete die Kommission einen delegierten Rechtsakt, um einige der Auswirkungen seiner Anwendung bis Ende 2029 abzumildern. Der delegierte Rechtsakt wird derzeit im Rat und im Europäischen Parlament geprüft.

Die EU führt schrittweise die Eigenmitteluntergrenze (Output-Floor)²¹ in Verbindung mit einer Reihe von Übergangsmaßnahmen ein, die es Banken und Behörden ermöglichen sollen, sich schrittweise an die Baseler Vereinbarung anzupassen. Gleichzeitig wurden in Drittländern verschiedene Ansätze verfolgt, darunter auch die vollständige Abschaffung der Eigenmitteluntergrenze. Die in der EU ansässigen Interessenträger haben unterschiedliche Standpunkte zur Zukunft der Output-Floor-Anforderung geäußert, unter anderem hinsichtlich der angemessenen Kalibrierungshöhe, der Ebene, auf der die Anforderung gelten soll (Einzel- oder konsolidierte Ebene), des Umfangs der vom Rahmen abgedeckten Risiken sowie der Wechselwirkungen mit dem zugrunde liegenden standardisierten Ansatz, beispielsweise in Bereichen wie Spezialkredite, Projektfinanzierung und handelsbezogene Finanzierungen.

Ungeachtet der Fördermaßnahmen für KMU stellt die aufsichtsrechtliche Behandlung nicht beurteilter Unternehmen eine strukturelle Herausforderung für den Rechtsrahmen der EU dar. Da sich EU-Unternehmen, insbesondere KMU, überwiegend auf Bankfinanzierungen statt auf Kapitalmärkte stützen, besitzt die überwiegende Mehrheit kein externes Bonitätsrating. Die Kommission wird daher die Möglichkeit prüfen, die Notwendigkeit eines externen Ratings abzuschaffen, um diesen Unternehmen den Zugang zu Bankfinanzierungen zu erleichtern. Im Rahmen dieser Prüfung sollte auch untersucht werden, ob die vorgeschlagene Politikmaßnahme Unternehmen davon abhalten könnte, ein Bonitätsrating zu beantragen, was die Transparenz und das langfristige Wachstum eines umfassenderen Aktien- und Unternehmensanleihemarktes in der EU untergraben und die den Banken zur Verfügung stehenden Informationen zur Bewertung von Unternehmensrisiken einschränken würde. Um das grundlegende Ziel der Spar- und Investitionsunion – die Förderung stärker diversifizierter Finanzierungsquellen durch den Kapitalbinnenmarkt – zu erreichen, müsste ein strategischer, langfristiger Ansatz in Betracht gezogen werden.

Die aufsichtsrechtliche Behandlung von Risikopositionen aus Wohnimmobilien erfordert ebenfalls eine sorgfältige Kalibrierung. Die Anforderungen in diesem Bereich können den Zugang zu Wohnungsbaufinanzierungen beeinflussen – unter anderem durch ihre

²¹ Die Eigenmitteluntergrenze (Output-Floor) ist eine regulatorische Schutzmaßnahme, bei der festgelegt ist, inwieweit Banken ihre Eigenkapitalanforderungen mithilfe interner Risikomodelle im Vergleich zu standardisierten Ansätzen senken dürfen.

Auswirkungen auf das Wohnungsangebot – und sich auf das Funktionieren bestimmter Marktsegmente auswirken, wobei der Rechtsrahmen weiterhin risikosensibel gestaltet sein muss. Gleichzeitig sollte jedoch auch berücksichtigt werden, dass Maßnahmen zur Ausweitung der Hypothekenkreditvergabe bei begrenztem Angebot zu einem Anstieg der Immobilienpreise führen könnten, wodurch sich die Erschwinglichkeit verschlechtern und das angestrebte Ziel untergraben würde.

In anderen Bereichen könnten zur Stärkung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit und zur Förderung der Digitalisierung Änderungen am Aufsichtsrahmen, beispielsweise die Behandlung von Software-Vermögenswerten, in Betracht gezogen werden. Nach den EU-Vorschriften müssen Banken Softwareinvestitionen weitgehend von ihrem Kernkapital abziehen. Bei diesem Ansatz wird Software eher als physischer Kostenfaktor denn als wettbewerbsrelevanter Unternehmenswert behandelt und von vielen als Nachteil für die EU-Banken im Vergleich zu ihren Konkurrenten in anderen Rechtsordnungen angesehen. Dennoch kann die Besonnenheit des EU-Ansatzes auch als Vorteil angesehen werden – gerade in einer Zeit, in der Entwicklungen im Bereich der künstlichen Intelligenz den Wert von Software-Vermögenswerten infrage stellen. Generell sollte der Aufsichtsrahmen die Rolle immaterieller Vermögenswerte in einer modernen Wirtschaft besser widerspiegeln.

Schließlich ist die Wettbewerbsfähigkeit des EU-Bankensektors nicht nur eine Frage von aufsichtlichen Erwägungen, Technologie und Innovation. Sie hängt auch von der Fähigkeit der Banken ab, hoch qualifizierte Fachkräfte auf dem globalen Arbeitsmarkt zu gewinnen, zu binden und angemessen zu vergüten. Vor diesem Hintergrund prüft die Kommission derzeit mögliche Anpassungen des Vergütungsrahmens. Aktualisierte Vergütungsvorschriften könnten dazu beitragen, die Wettbewerbsfähigkeit des EU-Bankensektors zu stärken und gleichzeitig sicherzustellen, dass die Vergütungspolitik keine Anreize für eine übermäßige Risikobereitschaft schafft.

In diesem Zusammenhang wird die Kommission folgende Maßnahmen ergreifen:

- *Sie wird konkrete Vorschläge zur Eigenmitteluntergrenze (Output-Floor) und ihrer Übergangsregelungen für nicht beurteilte Unternehmen und Hypothekarkredite hinsichtlich der Wettbewerbsfähigkeit der Banken in der EU sowie zu deren Wechselwirkung mit den anderen Teilen des Rahmens vorlegen, darunter auch Maßnahmen, um ein angemessenes Gleichgewicht zwischen der Widerstandsfähigkeit und der umfassenderen Finanzierung der Wirtschaft herzustellen.*
- *Sie wird die Umsetzung internationaler Standards in den verschiedenen Rechtsordnungen fortlaufend überwachen und einen langfristigen strategischen EU-Ansatz für Kapitalanforderungen im Zusammenhang mit Marktrisiken umsetzen, der auf den gesammelten Erfahrungen und der Gewährleistung gleicher Wettbewerbsbedingungen beruht.*
- *Sie wird die regulatorische Behandlung strategischer Investitionen im Rahmen von Spezialfinanzierungen, einschließlich der Projektfinanzierung für*

Infrastrukturvorhaben und die Energiewende, sowie die regulatorische Behandlung der Handelsfinanzierung prüfen, um sicherzustellen, dass europäische Banken europäische Unternehmen unterstützen und die Sicherheit der Lieferketten stärken können.

- *Sie wird eine Überarbeitung der aufsichtsrechtlichen Behandlung von Investitionen der Banken in Software-Vermögenswerte vorschlagen, um sicherzustellen, dass der Rahmen aufsichtsrechtlich solide ist, dem Umfeld der digitalen und Cyberrisiken gerecht wird und den Banken die richtigen Anreize für Investitionen in Innovation und digitale Resilienz bietet.*
- *Sie wird mögliche Handlungsfelder ausloten, um den Zugang zu Krediten für Unternehmen mit hohem Anteil an geistigem Eigentum und im weiteren Sinne für die immaterielle Wirtschaft sicherzustellen, unter anderem indem sie einschlägige Interessengruppen dazu einlädt, über Programme zum Kapazitätsaufbau, Bewertungsrahmen und Mechanismen zur Risikoteilung nachzudenken. Dabei werden die im Rahmen der Start-up- und Scale-up-Strategie geplanten Maßnahmen im Bereich des geistigen Eigentums, beispielsweise der Europäische Rechtsakt zur Innovation, berücksichtigt.*
- *Sie prüft mögliche Anpassungen des derzeitigen Vergütungsrahmens für wesentliche Risikoträger und seiner Auswirkungen auf den EU-Bankensektor. Die Kommission prüft derzeit, wie unnötiger Aufwand und Komplexität verringert, unbeabsichtigte Auswirkungen auf Vergütungsstrukturen angegangen, Wettbewerbsverzerrungen bei der Gewinnung von Fachkräften verhindert und der Rechtsrahmen an die systemischen Risiken angepasst werden können.*

➤ *Gewährleistung der Verhältnismäßigkeit im Rechtsrahmen*

Europa braucht große Banken, die in der Lage sind, auf Märkten, auf denen Größe eine entscheidende Rolle spielt, international zu konkurrieren, profitiert aber auch von kleineren, stärker lokal ausgerichteten Banken. Kleinere Banken tragen durch ihre stärkere Kundennähe dazu bei, die Investitionsprioritäten der EU und die Finanzierung von KMU auf lokaler Ebene – auch in weniger entwickelten Regionen – zu unterstützen, und sorgen damit für ein insgesamt größeres Kreditangebot.

Der Rechtsrahmen der EU trägt den Besonderheiten kleinerer und nicht komplexer Banken Rechnung, doch könnte sich die Komplexität des Rahmens nach wie vor unverhältnismäßig stark auf kleinere Banken auswirken. Eine Regelung, die besser auf kleine und nicht komplexe Banken zugeschnitten ist, sollte in Bezug auf die Rechtsbefolgungskosten messbar einfacher und weniger belastend sein, dabei jedoch angemessene risikobasierte Anforderungen vorsehen, die Finanzstabilität gewährleisten und Anreize zur Verbesserung der Risikomanagementpraktiken aufrechterhalten.

In diesem Zusammenhang wird die Kommission folgende Maßnahmen ergreifen:

- *Sie wird eine Regelung in der Eigenmittelverordnung vorschlagen, die es ermöglicht, kleine und weniger komplexe Banken – unabhängig von ihrer Rechts- und Organisationsstruktur – innerhalb des Rechtsrahmens klarer zu identifizieren, möglicherweise durch Anpassung der derzeitigen Kriterien und Schwellenwerte, um der Realität des EU-Bankensektors Rechnung zu tragen, mit geringeren, angepassten und einfacheren Anforderungen in den einschlägigen Rahmen für die aufsichtliche, makroprudenzielle und Abwicklungsdimension. Eine solche Regelung sollte es der EBA ferner ermöglichen, Maßnahmen der Stufen 2 und 3 so auszuarbeiten, dass kleinen und weniger komplexen Banken besser Rechnung getragen wird, und zwar mit einer geringeren Zahl von Anforderungen und Verfahren.*
- *Im Rahmen der Vollendung der Bankenunion wird die Kommission ihren Dialog mit dem SSM und dem SRB über die wirksame Anwendung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit fortsetzen, auch in Bezug auf die besonderen Umstände, die eine Einstufung von Kreditinstituten als weniger bedeutend rechtfertigen, auch wenn sie die in der SSM-Verordnung festgelegten Standardkriterien für den Bedeutungsstatus erfüllen.*

Darüber hinaus tragen Wertpapierfirmen zur Vielfalt und Tiefe des Kapitalmarktes bei, indem sie Dienstleistungen anbieten, die diejenigen von Kreditinstituten sowohl ergänzen als auch mit ihnen im Wettbewerb stehen, beispielsweise die Bereitstellung von Liquidität, die Förderung einer effizienten Kapitalallokation und die Unterstützung bei der Emission von Aktien und Schuldverschreibungen. Ungerechtfertigte Hindernisse innerhalb des Rechtsrahmens für den Beitrag von Wertpapierfirmen müssen auch angegangen werden. In der gemeinsamen Stellungnahme der EBA und der ESMA zur Funktionsweise des Aufsichtsrahmens für Wertpapierfirmen²² wurde festgestellt, dass die ursprünglichen Ziele der Verordnung erfüllt werden, gleichzeitig wurden jedoch gezielte Änderungen vorgeschlagen.

In diesem Zusammenhang wird die Kommission folgende Maßnahmen ergreifen:

- *Sie wird gezielte Änderungen am Aufsichtsrahmen für Wertpapierfirmen vorschlagen, unter anderem hinsichtlich der Schwellenwertstruktur, der Anforderungen an die Unternehmensführung und die Vergütung, und die Ausgestaltung der Eigenkapital- und Liquiditätsanforderungen überprüfen.*

3.3 Vereinfachung des Rechtsrahmens

Eine Vereinfachung des Rechtsrahmens kann für Banken und Aufsichtsbehörden greifbare Vorteile mit sich bringen, ohne dabei die Widerstandsfähigkeit zu untergraben. Der Rahmen wurde durch sukzessive Überarbeitungen der mikroprudenziellen, abwicklungsbezogenen und makroprudenziellen Vorschriften komplexer, die häufig unabhängig voneinander durchgeführt wurden, ohne dass deren Wechselwirkungen

²² Europäische Bankenaufsichtsbehörde (2025), [The EBA and ESMA recommend targeted revisions to the investment firms' prudential framework](#).

ausreichend berücksichtigt wurden. Es sind nun Maßnahmen erforderlich, um exzessive Granularität, Überschneidungen und Unstimmigkeiten innerhalb und zwischen den verschiedenen Regelwerken zu beseitigen. Die Verringerung übermäßiger Komplexität sollte jedoch nicht zu einer Deregulierung führen, durch die die Widerstandsfähigkeit des Bankensektors grundlegend untergraben wird, da Resilienz eine Voraussetzung für die Wettbewerbsfähigkeit des Sektors ist.

Zudem ist die Berichterstattung nach dem Rechtsrahmen zu aufwendig und kostspielig geworden. Alle Berichtspflichten, die nicht in angemessenem Maße zur Verbesserung der Widerstandsfähigkeit und zur Integration beitragen, sollten eingeschränkt oder aus dem Rechtsrahmen gestrichen werden.

➤ *Mikroprudenzielle Vorschriften*

Zu den mikroprudenziellen Vorschriften gehören die Säule-1-Anforderungen, die Säule-2-Anforderungen und die Säule-2-Empfehlung. Mit den Säule-1-Anforderungen wird die gesetzliche Kapitalausstattung einer Bank festgelegt. Mit den Säule-2-Anforderungen wird die bankspezifische Höhe des Eigenkapitals festgelegt, während die Säule-2-Empfehlung ebenfalls bankspezifisch, aber nicht verbindlich ist und die aufsichtlichen Erwartungen an die Gesamthöhe des Eigenkapitals widerspiegelt, das Banken vorhalten sollten, um Stressphasen standzuhalten. Neben risikobasierten Anforderungen können die Aufsichtsbehörden auch Säule-2-Anforderungen an die Verschuldungsquote festlegen.

Es wurden Bedenken hinsichtlich der derzeitigen Gestaltung und Anwendung der Säule-2-Anforderungen und Säule-2-Empfehlung geäußert, insbesondere hinsichtlich möglicher Überschneidungen mit anderen Anforderungen, die zu Doppelerfassungen führen können. Zudem wurden Bedenken hinsichtlich der mangelnden Transparenz bei den Methoden zur Festlegung der Säule-2-Anforderungen und der Säule-2-Empfehlung geäußert, was zu der Forderung nach einer klareren Erläuterung der Entscheidungen, mehr Klarheit und Anreizen im Zusammenhang mit Abhilfemaßnahmen sowie einer besseren Berücksichtigung der zugrunde liegenden Risiken geführt hat.

Der SSM hat sich bereits verpflichtet, eine Reihe von Verbesserungen in Bezug auf die Säule-2-Anforderungen und die Säule-2-Empfehlung umzusetzen. Er hat kürzlich eine neue Methode für die Säule-2-Anforderungen eingeführt und eine Reformagenda vorgeschlagen, mit der die Effizienz, Wirksamkeit und risikobasierte Ausrichtung der Aufsicht im Allgemeinen erhöht werden sollen. Diese Reformen sind ein wichtiger Schritt zur Gewährleistung eines angemessenen Rahmens für die aufsichtliche Überprüfung. Zur Ergänzung dieser laufenden Bemühungen könnten weitere Schritte in Betracht gezogen werden, um sicherzustellen, dass die Aufsichtsanforderungen risikobasiert und verhältnismäßig bleiben und gleichzeitig unnötige Komplexität oder Überschneidungen mit anderen Aspekten des Kapitalrahmens vermieden werden.

In diesem Zusammenhang wird die Kommission folgende Maßnahmen ergreifen:

- *Sie wird Maßnahmen zur Verbesserung der Funktionsweise der Säule-2-Leitlinien vorschlagen, um deren zielgerichtete Anwendung sicherzustellen.*

- *Sie wird vorschlagen, die Säule-2-Kapitalanforderungen in Bezug auf die Verschuldungsquote aufzuheben.*

➤ **Abwicklungsvorschriften**

Gemäß den Abwicklungsvorschriften der EU sind Banken verpflichtet, eine Mindestmenge an Eigenmitteln und berücksichtigungsfähigen Verbindlichkeiten (MREL) vorzuhalten, um sicherzustellen, dass sie im Falle einer Insolvenz Verluste auffangen können. Zwar hat dies die Widerstandsfähigkeit der Banken in der EU gestärkt, doch ist die derzeitige Ausgestaltung der MREL-Anforderungen komplex und in einigen Fällen sogar doppelt angelegt, insbesondere hinsichtlich der unterschiedlichen Kriterien für die Berücksichtigungsfähigkeit und der Kalibrierung zwischen den MREL-Anforderungen und den Anforderungen an die Gesamtverlustabsorptionsfähigkeit (TLAC) im Zusammenhang mit internationalen Standards. Diese Komplexität behindert die Vorhersehbarkeit und Kohärenz und beeinträchtigt die Wettbewerbsgleichheit zwischen den Banken in der EU.

Die Abwicklungsvorschriften enthalten auch Nebenbestimmungen, die sich aus der Eigenmittelregelung ergeben und für MREL-Instrumente mitunter übermäßig komplex sind. So hat beispielsweise die Regelung zur vorherigen Erlaubnis, mit der die Verlustabsorptionsfähigkeit der Banken geschützt werden soll, zu Verwaltungsaufwand für Banken und Abwicklungsbehörden geführt. Zwar hat der SRB einen neuen, gestrafften Ansatz vorgeschlagen, um die Erteilung dieser Erlaubnisse für Banken zu beschleunigen, die bereit sind, ihre MREL-Instrumente zurückzukaufen oder zu ersetzen, doch sind weitere Verbesserungen erforderlich.

Neben der Festlegung der MREL-Anforderungen müssen der SRB und die nationalen Abwicklungsbehörden Abwicklungspläne für Banken erstellen. Dies ist ein langwieriger und aufwendiger Prozess, der nicht der Tatsache Rechnung trägt, dass Bankenabwicklungspläne nach mehreren Durchläufen heute ausgereifter sind und gestrafft werden könnten, um Ressourcen in Banken und Behörden freizusetzen, damit diese sich auf die Umsetzung und Erprobung der Pläne konzentrieren können.

In diesem Zusammenhang wird die Kommission folgende Maßnahmen ergreifen:

- *Sie wird vorschlagen, den MREL-Rahmen zu überarbeiten und ihn stärker an internationale Standards anzupassen, indem unnötige Abweichungen vom TLAC-Standard beseitigt und eine einfachere, automatisiertere und besser vorhersehbare Kalibrierung eingeführt werden. Der überarbeitete Rahmen wird die Widerstandsfähigkeit des Abwicklungsrahmens wahren, Anreize für die Abwicklungsfähigkeit beibehalten und sicherstellen, dass die Anforderungen verhältnismäßig sind, insbesondere für kleinere Banken.*
- *Sie wird ein gestrafftes Verfahren für die Erteilung von Erlaubnissen an Banken in solider Finanzlage vorschlagen, um die Genehmigungen von Rückkäufen und das Schuldenmanagement zu beschleunigen, die Compliance-Kosten zu senken und die*

Flexibilität zu erhöhen, wobei die Abwicklungsfähigkeit und die Einhaltung der TLAC-Standards gewahrt bleiben sollen.

- *Sie wird vorschlagen, dass bestimmte Bewertungen in der Phase der Abwicklungsplanung – einschließlich der Bewertungen der Häufigkeit der Abwicklungsplanungszyklen oder der damit verbundenen Annahmeverfahren – verhältnismäßiger gestaltet werden, um der Tatsache Rechnung zu tragen, dass sich die Abwicklungsplanungstätigkeiten seit der Einführung des Rahmens für das Krisenmanagement weiterentwickelt haben.*

➤ **Makroprudenzielle Vorschriften**

Die nationalen Behörden sind für die Festlegung makroprudenzieller Maßnahmen zuständig, wobei sie die Besonderheiten ihres Bankensektors und ihrer Konjunkturzyklen berücksichtigen und dabei auf ein Instrumentarium zurückgreifen, das Kapitalpuffer, Instrumente zur Anpassung der Risikogewichte sowie kreditnehmerbezogene Maßnahmen umfasst. Die wirksamsten makroprudenziellen Maßnahmen sind Kapitalpuffer, die zusätzlich zu den Säule-1- und Säule-2-Anforderungen festgelegt werden und von Banken in Krisenzeiten genutzt werden können, um ein Deleveraging zu vermeiden und die Kreditvergabe an die Wirtschaft aufrechtzuerhalten. Da es keine harmonisierte EU-Methodik gibt, ist das Rahmenwerk sehr komplex geworden; dies spiegelt sich in einer hohen Anzahl von Kapitalpuffern wider, deren Ausgestaltung auf spezifische Risiken und Ereignisse zugeschnitten ist, sowie in dem nationalen Ermessensspielraum bei der Festlegung der Höhe der Puffer und der Bestimmung der Banken, für die diese Puffer gelten. Die mangelnde Vorhersehbarkeit und Kohärenz bei der Anwendung dieses Rahmens kann die geschäftlichen Entscheidungen der Banken erschweren, insbesondere im Hinblick auf grenzüberschreitende Tätigkeiten, Konsolidierungen oder Umstrukturierungen. Darüber hinaus führt die vielschichtige Governance, an der die EU und die nationalen Behörden beteiligt sind, zu einer weiteren Komplexität. Die Empfehlungen der hochrangigen Taskforce der EZB zur Vereinfachung²³ sowie die Antworten auf die gezielte Konsultation bestätigen diese Herausforderungen.

In diesem Zusammenhang wird die Kommission folgende Maßnahmen ergreifen:

- *Sie wird eine Überarbeitung des makroprudenziellen Rahmens vorschlagen, um ein einfacheres Instrumentarium und eine größere Konvergenz und Kohärenz bei der Anwendung makroprudenzieller Instrumente in der gesamten EU zu gewährleisten. Insbesondere sollte die Zahl der Puffer (antizyklischer Kapitalpuffer, Systemrisikopuffer) verringert und deren Gestaltung und Kalibrierung verbessert werden. Der Rahmen für andere systemrelevante Institute (A-SRI) sollte harmonisiert werden, indem Mängel bei der A-SRI-Ermittlung und der Pufferkalibrierung behoben werden.*

²³ Europäische Zentralbank (2025), [Simplification of the European prudential regulatory, supervisory and reporting framework](#).

➤ **Wechselwirkungen zwischen mikroprudenziellen, abwicklungsbezogenen und makroprudenziellen Vorschriften**

Mikroprudenzielle, makroprudenzielle und Abwicklungsvorschriften werden von den unterschiedlichen zuständigen Behörden autonom umgesetzt, interagieren jedoch in einer Weise, die häufig zu doppelten und inkohärenten Anforderungen führt. Diese Situation überlastet Banken durch sich überschneidende Kapitalanforderungen, die zwar für unterschiedliche Zwecke festgelegt wurden, in einigen Fällen jedoch dieselben Risiken abdecken und in Stresssituationen unerwünschte Einschränkungen bei der Nutzung von Kapitalpuffern mit sich bringen können. Beispielsweise können durch die doppelte Erfassung bestimmter Instrumente zur Erfüllung von Kapitalpuffern und anderen Mindestanforderungen (Hebelquote und MREL) Banken daran gehindert werden, diese Puffer in Anspruch zu nehmen, um die Anforderungen nicht zu verletzen. Die Wahrnehmung der Anleger und Rentabilitätsbedenken können die Nutzbarkeit von Puffern ebenfalls erschweren. Um diesen Herausforderungen zu begegnen, müssen die zuständigen Behörden bei der Festlegung mikroprudenzieller, abwicklungsbezogener und makroprudenzieller Anforderungen einen ganzheitlichen Ansatz verfolgen. Zwar sollten die Behörden weiterhin über einen Ermessensspielraum verfügen, doch sollte die Festlegung der Anforderungen vorhersehbarer und transparenter sein, damit die Banken eine effizientere Kapitalplanung vornehmen können und dem Finanzmarkt mehr Transparenz geboten wird.

In diesem Zusammenhang wird die Kommission folgende Maßnahmen ergreifen:

- *Sie wird strengere Koordinierungsmechanismen zwischen den für die Umsetzung mikroprudenzieller, abwicklungsbezogener und makroprudenzieller Vorschriften zuständigen Behörden vorschlagen, um sicherzustellen, dass die Anforderungen kohärent festgelegt werden und einer verstärkten und klareren Rechenschaftspflicht unterliegen. Die Behörden müssen die Koordinierung und den Informationsaustausch verbessern und dabei eine ganzheitliche Sichtweise sowohl auf den Gesamtkapitalbedarf des Systems als Ganzes als auch auf den der betreffenden Bank einnehmen.*
- *Sie wird das Verfahren prüfen, um erforderlichenfalls technische Standards im gesamten Rahmen zu ändern, die Anforderung von Folgenabschätzungen durch die EBA zu verschärfen und die Rechenschafts-/Kontrollmechanismen für die Erteilung und Anwendung von Mandaten zu verbessern.*
- *Sie wird vorschlagen, bestimmte mikroprudenzielle, abwicklungsbezogene und makroprudenzielle Vorschriften in unmittelbar anwendbare Vorschriften zu überführen, um für mehr Klarheit und aufsichtliche Konvergenz zu sorgen und den Verwaltungsaufwand für Banken zu verringern.*

➤ **Straffung der Melde- und Offenlegungspflichten**

Zwar sind Melde- und Offenlegungspflichten für einen gut funktionierenden Bankensektor unerlässlich, doch ist der Berichtsrahmen für Banken mittlerweile sehr aufwendig geworden. Die Gesamtkosten für die Berichterstattung der EU-Banken, die alle Ausgaben im Zusammenhang mit dem Betrieb des Meldesystems (Personal, IT, Rechtsberatung, Buchhaltung, Wirtschaftsprüfung und Beratungsleistungen) umfassen, werden auf 11,2 Mrd. EUR pro Jahr geschätzt²⁴. Der Aufwand für die Berichterstattung ergibt sich aus den häufigen Änderungen der Berichtspflichten, der unnötigen Komplexität, der mangelnden Klarheit und Kohärenz sowie der Duplizierung der Berichterstattung, die sich aus dem begrenzten Datenaustausch zwischen den Behörden ergibt.

Es wurden bereits wichtige Schritte unternommen, um die Berichtspflichten zu vereinfachen und zu straffen, auch im Einklang mit der Strategie der Kommission für Aufsichtsdaten²⁵. Dazu gehören Gesetzesänderungen zur Vereinfachung der Wiederverwendung von Aufsichtsdaten für Offenlegungszwecke sowie weitere Maßnahmen zur erheblichen Verringerung des Meldeaufwands für kleine und nicht komplexe Institute (Säule-3-Datenplattform), die Verordnung über einen besseren Datenaustausch, mit der doppelte Datenanfragen eingedämmt und die EU-Behörden dazu verpflichtet werden, überflüssige Berichtspflichten regelmäßig zu überprüfen und zu beseitigen sowie ihre Bemühungen um eine integrierte Berichterstattung voranzutreiben²⁶, sowie das Omnibus-Paket und die daraus resultierenden Vereinfachungen der EU-Taxonomie und der europäischen Standards für die Nachhaltigkeitsberichterstattung²⁷. Sobald das zentrale europäische Zugangsportal in Betrieb ist, wird es auch die Zugänglichkeit verbessern und Doppelaufwand verringern, indem es einen zentralisierten elektronischen Zugang zu öffentlichen Daten über Banken und ihre Produkte ermöglicht. Die Kommission wird weiterhin gemeinsam mit der EBA daran arbeiten, sicherzustellen, dass die aufsichtlichen Berichts- und Offenlegungspflichten verhältnismäßig sind und mit dem umfassenderen Nachhaltigkeitsrahmen im Einklang stehen.

Zudem hat die EBA bereits mehrere wesentliche Maßnahmen ergriffen, um den Meldeaufwand für Banken zu verringern. Zusammen mit den 2026 vorgeschlagenen zusätzlichen Maßnahmen dürfte die Zahl der Datenpunkte in den Melderahmen der EU um 50 % gesenkt werden²⁸. Trotz dieser Fortschritte bestätigen die Interessenträger die Notwendigkeit weiterer Straffungsmaßnahmen, wobei die Schwerpunkte auf der Integration der Berichterstattung, der Verhältnismäßigkeit und einer technologischen Modernisierung liegen.

In diesem Zusammenhang wird die Kommission folgende Maßnahmen ergreifen:

²⁴ European Banking Authority (2021), [Study of the cost of compliance with supervisory reporting requirements](#).

²⁵ Europäische Kommission (2021), [Strategy on supervisory data in EU financial services](#).

²⁶ ABl. L, 2025/2088 vom 21.10.2025, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2025/2088/oj>.

²⁷ Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Richtlinien (EU) 2022/2464 und (EU) 2024/1760 bezüglich der Termine, ab denen die Mitgliedstaaten bestimmte Anforderungen an die Nachhaltigkeitsberichterstattung und die Sorgfaltspflichten von Unternehmen erfüllen müssen ([COM\(2025\) 80 final](#)).

²⁸ Europäische Bankenaufsichtsbehörde (2026), [Efficient reporting: simpler, smarter, proportionate](#).

- *Sie wird den Übergang vom derzeitigen Berichtsansatz hin zu einer stärker integrierten Berichterstattung in den Bereichen Aufsicht, Statistik und Abwicklung unterstützen, wobei solide Governance-Regelungen und ein gemeinsames Datenwörterbuch die Eckpfeiler bilden, und Anreize für die zuständigen Behörden schaffen, die vom Joint Bank Reporting Committee beraten werden, die technischen Arbeiten voranzutreiben und greifbare Verbesserungen zu erzielen.*
- *Unter Berücksichtigung aller möglichen Optionen zur Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit des EU-Bankensektors, einschließlich einer möglichen Überprüfung des Mandats der EBA, wird sie erforderlichenfalls gezielte Gesetzesänderungen vorschlagen, um die EBA zu verpflichten, die Verhältnismäßigkeit, Vereinfachung und Automatisierung der Berichterstattung auf technischer Ebene weiter zu verbessern, auch in Bezug auf Wesentlichkeitsschwellen für geringfügige Meldefehler und andere Aspekte, die den Meldeaufwand unangemessen erhöhen.*
- *Sie wird Änderungen an der EBA-Verordnung in Bezug auf Rechtsakte der Stufe 2 vorschlagen, die sich an den im Vorschlag zur Änderung der ESMA-Verordnung im Rahmen des Pakets zur Marktintegration und -aufsicht (MISP) eingeführten Änderungen orientieren. Sie wird die EBA ersuchen, ihr interaktives einheitliches Regelwerk zu überarbeiten, um alle Leitlinien der Stufe 3 sowie alle Fragen und Antworten auf ihrer Website direkt mit den entsprechenden Bestimmungen des Rechtsrahmens zu verknüpfen und auf diese Weise die Zugänglichkeit und Transparenz zu verbessern. In diesem Rahmen könnte die EBA die bestehenden Fragen und Antworten überprüfen und diejenigen entfernen, die nicht mehr aktuell sind.*
- *Sie wird die EBA und andere Behörden dabei unterstützen, im Einklang mit der Verordnung über einen besseren Datenaustausch regelmäßig doppelte Meldepflichten zu überprüfen, einzuschränken und zu beseitigen.*
- *Sie wird mit den nationalen Behörden zusammenarbeiten, um die zusätzliche nationale Berichterstattung zu begrenzen, da dies die Komplexität erheblich verstärkt und den Aufwand für die meldenden Unternehmen erhöht. Sie wird die nationalen Behörden dazu anregen, die Möglichkeit des Datenaustauschs im Rahmen der Verordnung über einen besseren Datenaustausch in vollem Umfang zu nutzen.*

4. Wettbewerbsfähigkeit als gemeinsame Verantwortung

Um die Wettbewerbsfähigkeit des EU-Bankensektors zu stärken, ist ein Kulturwandel bei allen einschlägigen Interessenträgern erforderlich. Risiken im Bankensektor erfordern ein umsichtiges Management, insbesondere vor dem aktuellen Hintergrund, wo zu den bereits bekannten Risiken in den Bereichen Kredit, Betrieb und Marktentwicklungen nun noch neuere Risiken im Zusammenhang mit Cyberaktivitäten, geopolitischen Spannungen sowie Umwelt-

und Klimagefahren hinzukommen. Das Risikomanagement sollte jedoch auf wesentliche Bedrohungen ausgerichtet werden und sich von rein auf die Einhaltung von Vorschriften ausgerichteten Ansätzen lösen, um einen effizienteren, ganzheitlicheren und gezielteren Ansatz für das Risikomanagement zu verfolgen.

Die Kommission sollte einen ausgewogenen Umgang zwischen Risikobereitschaft und Finanzstabilität proaktiver überwachen und gewährleisten, um sicherzustellen, dass der Rechtsrahmen und dessen Anwendung die Wettbewerbsfähigkeit und das Wachstum nicht beeinträchtigen. Regulierungs- und Aufsichtsbehörden sollten sich auf die Risiken konzentrieren, die für die allgemeine Finanzstabilität am wichtigsten sind, und eine Kultur der Null-Risikotoleranz vermeiden, da dies die Banken daran hindern könnte, die Wirtschaftstätigkeit zu unterstützen. Die politischen Entscheidungsträger sollten davon absehen, nationale Besonderheiten beizubehalten, die den Markt fragmentieren. Instrumente zur Rechenschaftspflicht sollten in vollem Umfang genutzt und, falls sie sich als unwirksam erweisen, verstärkt werden.

Die Kommission ist das wichtigste Organ der EU, das für die Umsetzung des Mandats der EU in den Bereichen Wettbewerbsfähigkeit und Wettbewerb zuständig ist. Künftig wird die Kommission ihre Befugnis zur regelmäßigen Überprüfung der Funktionsweise des europäischen Bankensystems und dessen Auswirkungen auf den Binnenmarkt verstärkt wahrnehmen und so dazu beitragen, dass die Aufsichts- und Abwicklungsmaßnahmen weiterhin wirksam und verhältnismäßig sind und das reibungslose Funktionieren des Binnenmarkts sowie die Wettbewerbsfähigkeit der EU fördern²⁹. Die Kommission arbeitet mit der EBA zusammen, um sicherzustellen, dass deren aufsichtliche Leitlinien, insbesondere wenn diese dem „Comply-and-Explain“-Verfahren unterliegen (d. h. es ist ihnen nachzukommen, andernfalls müssen die Gründe angegeben werden, warum ihnen nicht nachgekommen wird), verhältnismäßig sind.

Gleichzeitig müssen Banken, ihre Führungskräfte und Mitarbeitenden sowie Wirtschaftsprüfer und Buchhalter bereit sein, sich an diesem kulturellen Wandel zu beteiligen und mehr Verantwortung für die Anwendung des Rechts auf der Grundlage der Wesentlichkeit zu übernehmen. Zwar sollten die Regulierungs- und Aufsichtsbehörden einen verhältnismäßigeren Ansatz verfolgen und Maßnahmen ergreifen, um die Komplexität, den Umfang und den Detaillierungsgrad ihrer Vorschriften – seien es Gesetze, Leitlinien oder Fragen und Antworten – zu verringern, doch müssen auch die Banken ihren Teil beitragen, indem sie davon absehen, im Streben nach Rechtssicherheit ständig um Leitlinien zu bitten. Bei der Einhaltung der Rechtsvorschriften sollte der Fokus auf deren inhaltlicher Substanz liegen und sie sollte nicht als reine Abhakübung behandelt werden. Es liegt in der gemeinsamen Verantwortung, jene Verhaltensweisen zu ändern, die insgesamt zu einem Bankwesen geführt haben, das übermäßig reglementiert, zu komplex und von Risikoscheu geprägt ist.

In diesem Zusammenhang wird die Kommission folgende Maßnahmen ergreifen:

²⁹ Artikel 32 der Verordnung (EU) 1024/2013 und Artikel 94 der Verordnung (EU) 806/2014.

- *Sie wird mit der EBA, den Aufsichtsbehörden und den Marktteilnehmern zusammenarbeiten, um eine klarere Unterscheidung zwischen verbindlichen Anforderungen – deren Einhaltung vorgeschrieben ist – und unverbindlichen Leitlinien zur Harmonisierung der Anwendung dieser Anforderungen zu treffen.*
- *Sie wird prüfen, ob der EBA und dem ESRB ein Mandat erteilt werden soll, regelmäßig Berichte über die Angemessenheit der Eigenkapitalanforderungen für Banken in der gesamten EU zu erstellen, um die bestehenden Rechenschaftsprozesse (im Rahmen des Europäischen Parlaments und der nationalen Parlamente sowie des Rates und der nationalen Regierungen) zu stärken.*
- *Sie wird mit den EU-Behörden und den nationalen Behörden zusammenarbeiten, um sicherzustellen, dass die Aufsichtspraktiken in Bezug auf das Organisationsmodell einer Bank neutral sind und grenzüberschreitende Banktätigkeiten, auch über Zweigniederlassungen und den freien Dienstleistungsverkehr, nicht behindern.*
- *Sie wird regelmäßige Gespräche mit dem SSM und dem SRB sowie gegebenenfalls mit anderen einschlägigen Interessengruppen organisieren, um die Funktionsweise des Bankensystems sowie die Auswirkungen von Aufsichts- und Abwicklungsmaßnahmen auf das reibungslose Funktionieren des Binnenmarkts zu erörtern.*

5. Engagement und nächste Schritte

In dieser Mitteilung hat die Kommission einen Weg zu einem wettbewerbsfähigeren EU-Bankensektor aufgezeigt, der Ersparnisse und Investitionen effizienter miteinander verknüpft, das Potenzial sowohl der grenzüberschreitenden als auch der inländischen Märkte besser ausschöpft und sicherstellt, dass Haushalte und Unternehmen von einer möglichst breiten Auswahl an Finanzierungsmöglichkeiten, den niedrigsten Kosten und den höchsten Renditen profitieren. Ein wettbewerbsfähigerer Bankensektor muss widerstandsfähig und rentabel sowie offen für Wettbewerb und Innovationen sein. Um diesen Weg in die Zukunft zu beschreiten, bedarf es erheblicher, weitreichender und zukunftsorientierter Reformen, deren Schwerpunkt auf wirkungsvollen Verbesserungen liegt.

Die Kommission erkennt das Bestreben der beiden gesetzgebenden Organe an, den Bankenrahmen zu reformieren und die Wettbewerbsfähigkeit der Banken in der EU zu stärken, wie in den Schlussfolgerungen des Europäischen Rates vom Dezember 2025³⁰ und März 2026³¹ sowie im Jahresbericht des Parlaments über die Bankenunion³² dargelegt.

³⁰ Europäischer Rat (Dezember 2025), [Schlussfolgerungen zur Vereinfachung der Regulierung von Finanzdienstleistungen auf Unionsebene](#).

³¹ [Schlussfolgerungen des Europäischen Rates](#) (März 2026).

³² Europäisches Parlament (April 2026), [Bankenunion – Jahresbericht 2025](#).

Die Kommission fordert daher alle Interessenträger auf, bei der Umsetzung der notwendigen Reformen ehrgeizig vorzugehen, und begrüßt Rückmeldungen zu dieser Mitteilung, da sie derzeit Maßnahmen ausarbeitet, die im ersten Quartal 2027 vorgeschlagen werden sollen.