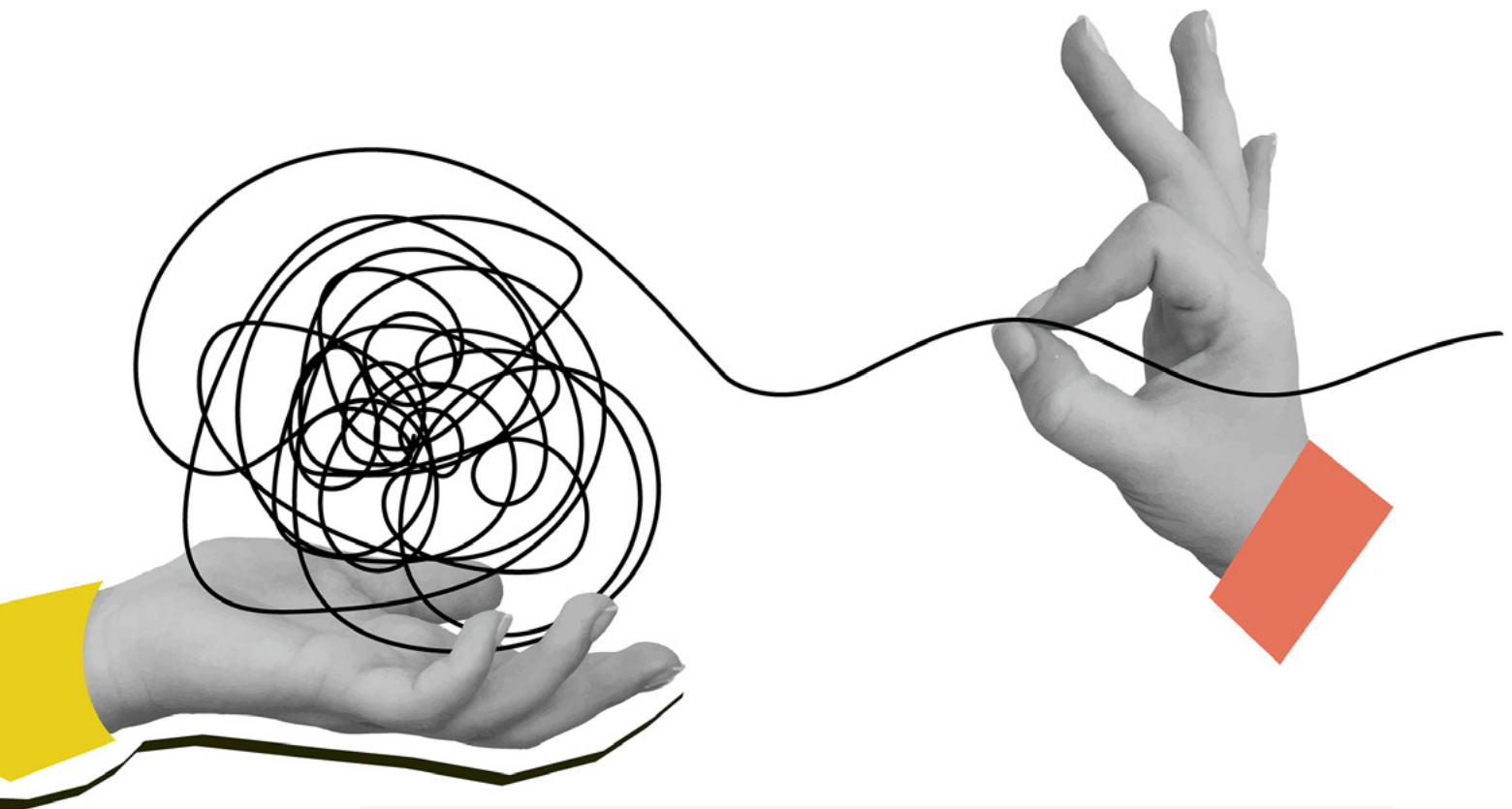




— Simpler. — Stärker. — Zukunftsfähiger.

Impulse für eine effizientere und
wettbewerbsfähigere Regulierung

Lobbyregister-Nr. R001459

EU-Transparenzregister-Nr. 52646912360-95

Kontakt in der Deutschen Kreditwirtschaft

Michaela Zattler
Bundesverband deutscher Banken e.V.
michaela.zattler@bdb.de

Dr. Holger Mielk
Bundesverband der Deutschen
Volksbanken und Raiffeisenbanken e.V.
dr.mielk@bvr.de

Carsten Groß
Bundesverband Öffentlicher Banken Deutschlands e.V.
carsten.gross@voeb.de

Michael Engelhard
Deutscher Sparkassen- und Giroverband e.V.
michael.engelhard@dsgv.de

Bastian Blasig
Verband deutscher Pfandbriefbanken e.V.
blasig@pfandbrief.de



Inhalt

Executive Summary	1
Motivation des Papiers	4
Capital Stack	6
Backstop-Regime	9
Säule 1	12
Säule 2	14
Säule 3	16
Europäisches Kleinbankenregime	18
Meldewesen	21
Regulierung neu denken	23
Anmerkungen zum Bundesbank Non Paper „Reducing Regulatory Complexity“	25
Anhang	26

Executive Summary

Der Bericht analysiert die Auswirkungen des komplexen und fragmentierten bankaufsichtlichen Regulierungsrahmens auf die Wettbewerbsfähigkeit europäischer Banken. Dabei wird aufgezeigt, dass der überkomplexe, kostenintensive und intransparente Regulierungsrahmen eine signifikante Belastung für die Institute darstellt. Seit der Finanzkrise wurde die Stabilität gestärkt – jedoch auf Kosten von Effizienz, Profitabilität und internationaler Wettbewerbsfähigkeit. Eine effiziente, einfache und zugleich risikoadäquate Regulierung kann daher ein wirksamer Hebel zur Steigerung der Ertragskraft und Geschäftstätigkeit von Banken in Europa sein. Neben der Analyse der zentralen Handlungsfelder werden Lösungsansätze vorgeschlagen. Dabei wird auch auf das Non-Paper von BaFin und Bundesbank zum EU-Kleinbankenregime Bezug genommen.

Zentrale Handlungsfelder

Eine wesentliche Stellschraube zur Reduzierung der Belastungen ist die **Komplexität des Aufsichtssystems und fragmentierte Aufsichtsstrukturen**. Stetig neue Vorgaben von SSM, EBA und anderen Behörden erhöhen die operativen Kosten erheblich, schränken strategische Freiräume ein und untergraben die Profitabilität. Das Nebeneinander vieler verschiedener Aufsichtsbehörden, die fehlende Gesamtverantwortung für das regulatorische Gefüge und eine unzureichende Koordination zwischen europäischen und nationalen Aufsehern führen zu divergierenden, teils inkonsistenten und widersprüchlichen Ansätzen und mangelnder Transparenz.

Die für Kreditinstitute besonders bedeutsamen **Kapitalanforderungen** stellen sich in Europa als unkoordiniertes Geflecht dar. Die einzelnen Bestandteile der sogenannten Kapitalstapel unterliegen jeweils umfangreichen und detaillierten Regelungen, für die unterschiedliche nationale und europäische Aufsichtsbehörden zuständig sind. Über die Kapitalanforderungen der Säule 1 und 2 hinaus, haben die Institute **Pufferanforderungen** zu erfüllen, die sich

aus vier verschiedenen Puffern zusammensetzen. Neben der Komplexität dieses Systems werden im Wesentlichen die mangelnde Trennschärfe der Puffer, Doppelunterlegungen bestimmter Risiken und die fehlende Freisetzbarkeit der Puffer als Herausforderungen identifiziert. Zudem entfalten die Puffer nicht die gewünschte Wirksamkeit (z. B. keine angemessene Antizyklik beim CCyB, keine Inanspruchnahme des CCBs und fehlende Planbarkeit beim SyRB).

Zusätzlich zu den risikobasierten Kapitalanforderungen und den Kapitalpuffern sind weitere Sicherheitsnetze als **Backstop-Regime** im regulatorischen Gesamtgefüge enthalten. Dieses umfasst den Output Floor, der eine fest fixierte Untergrenze für die Kapitalanforderungen von Modellbanken darstellt, und die Leverage Ratio, die für alle Banken ein Kernkapital von mindestens 3 % im Verhältnis zum gesamten Geschäftsvolumen vorschreibt. Der Risikogehalt einzelner Exposures spielt bei der Leverage Ratio keine Rolle. Auch risikolose Positionen werden erfasst. Das Nebeneinander mehrerer Sicherheitsnetze macht das Rahmenwerk unnötig komplex und führt zu Fehlanreizen.

Die **Säule 1** wurde mit dem letzten EU-Bankenpaket abermals grundlegend reformiert. Die Reform wird nach Auslaufen der Übergangsregelungen zu deutlich höheren Kapitalanforderungen führen. Hier besteht die Gefahr von Wettbewerbsnachteilen gegenüber Instituten in anderen Jurisdiktionen. Dies betrifft insbesondere das Handelsgeschäft auf internationalen Kapitalmärkten. Die Verschiebung des neuen Marktrisikorahmenwerkes (FRTB) ist daher zu begrüßen. Die gewonnene Zeit sollte genutzt werden, um die Regeln auf Praxistauglichkeit zu überprüfen und anzupassen.

Eine starke **Säule 2** ist für einen adäquaten Blick auf die individuelle Risikosituation des einzelnen Instituts weiterhin notwendig. Aktuell ist der **ICAAP** allerdings überreguliert, ineffizient und praxisfern. Ein echter Mehrwert entsteht, wenn die Berechnung des ICAAP vollständig in

die Verantwortung der Institute gelegt wird. Dann entsteht ein realistisches und steuerungsrelevantes Bild der Risiken aus Sicht des Instituts. Die Ergebnisse des ICAAP können mit den Ergebnissen des SREP, der in der Verantwortung des SSM verbleibt, verglichen werden. Eine anonymisierte Veröffentlichung der aggregierten Abweichungen würde zusätzliche Transparenz herstellen und die Ergebnisse nicht nur für Aufsicht und Institute, sondern auch für weitere Marktteilnehmer nutzbar machen.

Der **Offenlegungsbericht der Säule 3** wird nach den Erfahrungen der Banken und Sparkassen so gut wie nicht genutzt. Unter Kosten-Nutzen-Gesichtspunkten scheint ein kompletter Verzicht auf eine separate Säule-3-Offenlegung angeraten.



Bundesbank und BaFin haben kürzlich in einem Non-Paper Vorschläge zur Schaffung eines **Kleinbankenregimes** unterbreitet. Dieser Ansatz greift die Kritik der Industrie an

dem „One size fits all“-Gedanken der aktuellen Bankenregulierung auf und sollte weiterverfolgt werden. Das überkomplexe Regelungsgeflecht ist für alle Institute herausfordernd. Kleine Institute sind damit unverhältnismäßig belastet und überlastet. Die Grundidee des Kleinbankenregimes besteht darin, dass Institute, welche die Eintrittskriterien erfüllen und sich dafür entscheiden, von der Berechnung risikobasierter Kapitalanforderungen und Säule-2-Zuschlägen befreit sind. Zudem können diese Institute dann von weiteren Erleichterungen bei Liquiditätsvorgaben (u. a. Verzicht auf NSFR), Vergütungsregeln, im Meldewesen und in der Offenlegung sowie bei der Ausgestaltung der Level-II- und -III-Vorgaben der ESAs profitieren.

Das Thema bankaufsichtsrechtliches und statistisches **Meldewesen (inkl. IReF)** birgt sehr hohes Bürokratieentlastungspotenzial. Die detailreiche und komplexe Regulierung mit unterschiedlichen Aufsichtsbehörden zieht ebensolche Meldeanforderungen nach sich. Im Ergebnis sind Redundanzen und Doppelmeldungen zu konstatieren. Besonders aufwendig gestalten sich die aktuell geforderten Validierungs- und Korrekturprozesse von EBA und EZB. Die unterschiedlichen Prozesse müssen zusammengeführt und vereinheitlicht werden. Für eine valide Bestandsaufnahme und einen Neustart sollte im ersten Schritt ein Moratorium verhängt werden und keine Neuaufnahme oder Erweiterung von Datenpunkten erfolgen.

Dringend notwendig scheint eine Reform der **Regulierung auf Level II und Level III** im Rahmen des Lamfalussy-Verfahrens. Ursprünglich konzipiert, um das parlamentarische Verfahren zu entlasten und den Gesetzgebungsprozess zu beschleunigen, hat die Regelsetzung auf Level II und Level III mittlerweile ein Eigenleben entwickelt. Die schiere Zahl an Level-II-/Level-III-Rechtsakten ist nicht mehr handhabbar. Das Lamfalussy-Verfahren muss wieder auf seinen ursprünglichen Zweck zurückgeführt, Rechenschaftspflicht und Ausgewogenheit in der Rechtssetzung dringend verbessert werden.

Kernempfehlungen

- 1. Regulierung effizienter machen:**
Abbau von Doppelungen, Reduktion übermäßiger Detailvorgaben, klare Verantwortlichkeiten.
- 2. Kapitalrahmen vereinfachen:**
Abschaffung des Systemrisikopuffers, Harmonisierung der O-SII-Puffer, Einführung eines einheitlichen freisetzbaren Puffers.
- 3. Doppelungen im Backstop-Regime reduzieren:**
Output Floor und Leverage Ratio ist ein Sicherheitsnetz zu viel.
- 4. Säule 2 stärken:**
Rückkehr zu einem ICAAP mit echtem Steuerungsnutzen, SREP-Ergebnisse transparent machen.
- 5. Offenlegung verschlanken:**
Verzicht auf separaten Säule-3-Bericht. Integration weniger „Key Metrics“ in den Geschäftsbericht.
- 6. EU-Kleinbankenregime einführen:**
Substanzielle Entlastungen durch proportionale Anforderungen, angelehnt an internationale Modelle.
- 7. Meldewesen verschlanken:**
Moratorium für neue Meldepflichten, Vereinheitlichung von Validierungs- und Korrekturprozessen.
- 8. Level-II-/III-Regulierung reformieren:**
Beschränkung auf das Wesentliche, stärkere parlamentarische Kontrolle, klare Eingrenzung von Soft-Law-Instrumenten.

Schlussfolgerung

Die Wettbewerbsfähigkeit europäischer Banken ist entscheidend für die Versorgung der Realwirtschaft mit Kapital. Notwendig ist ein Paradigmenwechsel hin zu mehr Regulierungseffizienz und eine verbesserte Wirksamkeit der Regulierung sowie Proportionalität. Nur so kann Europa im internationalen Wettbewerb bestehen, ohne die erreichte Stabilität aufs Spiel zu setzen.

Motivation des Papiers

Regulierung ist ein entscheidender Wettbewerbsfaktor, der die Ertragskraft und Geschäftstätigkeit europäischer Institute beeinflusst – in deutlich größerem Ausmaß als in anderen Branchen. Insbesondere Eigenkapitalanforderungen und die Ausgestaltung der Aufsicht bilden entscheidende Stellschrauben für Finanzstabilität und Wettbewerbsfähigkeit.

Auch dank intensiver Regulierungsarbeit im Nachgang der Finanzkrise ab 2009 wurde die Resilienz europäischer Banken spürbar gestärkt – trotz schwieriger Ertragslage und herausforderndem Marktumfeld. Diese substanzielle Stabilisierung wird branchenweit als notwendig und richtig anerkannt.

In der EU ging dieser Prozess einher mit dem Aufbau neuer Institutionen: Der Einheitliche Aufsichtsmechanismus (SSM) sowie weitere Behörden des Europäischen Finanzaufsichtssystems (ESFS) sorgen heute gemeinsam mit den nationalen Aufsehern für die Umsetzung und Anwendung des umfassenden Regelwerkes.

Die Zahl der an der europäischen Regelsetzung und -anwendung beteiligten Akteure ist gewachsen, wodurch auch die Trennlinie zwischen Gesetzgebung und

Verwaltung zunehmend verschwimmt. So entsteht leicht ein Trugschluss: Was einzeln sinnvoll und gut begründet wirkt, führt in der Summe zu sinkendem Grenznutzen und geringerer Steuerbarkeit – bei zugleich stetig wachsenden Belastungen und Kosten für die Institute:

- Die kumulierten Eigenkapital- und Liquiditätsanforderungen bremsen die Geschäftstätigkeit und beeinträchtigen die Profitabilität.
- Stetig neue Vorgaben, insbesondere durch SSM und EBA, verursachen erhebliche initiale und laufende operative Kosten.
- Aufsichtliche Anforderungen schränken den strategischen Handlungsspielraum ein, führen zwangsläufig zu Anpassungen und werden von Stakeholdern kritisch beobachtet.

Hauptproblem ist: Oft fehlt es an einer klaren Gesamtverantwortung für das regulatorische Gefüge sowie Priorisierung. Die Koordination zwischen den beteiligten Behörden ist unzureichend, die Kompetenzverteilung und Instrumentenvielzahl verwirrend, was zu divergierenden, parallelen Ansätzen führt. Einher geht dies mit einem akuten Mangel an Rechenschaftspflicht des SSM ggü. Instituten und dem europäischen Gesetzgeber.



Diese Entwicklungen haben zu einem überkomplexen regulatorischen Rahmenwerk und einer intransparenten Aufsicht geführt. Doch Europa befindet sich nicht im regulatorischen Vakuum – die Komplexität beeinträchtigt die Fähigkeit europäischer Banken im internationalen Wettbewerb zu bestehen; komplexe Regulatorik überfordert insbesondere kleinere Marktteilnehmer strukturell und das Kreditgeschäft wandert in weniger regulierte Bereiche des Nicht-Bankensektors ab, was neue Fragen der Finanzstabilität aufwirft. Auch auf Seiten der europäischen Aufsicht werden Kapazitätsgrenzen und Ineffizienzen sichtbar – obwohl sich bspw. die Aufsichtsgebühren der EZB in den vergangenen zehn Jahren nahezu verdreifacht haben. Institute haben nicht den Eindruck, dass einzureichende Daten angemessen gewürdigt werden.

Eine Vereinfachung zur Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit des europäischen Bankensektors ist dringend erforderlich. Zentrales Ziel muss eine höhere Regulierungseffizienz sein. Das bedeutet: So wenige Regeln und Instrumente wie nötig, um das erreichte Sicherheitsniveau zu erhalten. Dies impliziert den Abbau von Inkonsistenzen, Doppelregulierungen und übermäßiger Detailvorgaben sowie die Straffung aufsichtlicher Prozesse.

Idealerweise ließe sich das regulatorische Gefüge auf einer „grünen Wiese“ von Grund auf neugestalten. Angesichts der bestehenden Strukturen scheint jedoch ein vollständiger Neustart politisch kaum durchsetzbar. Das vorliegende Papier konzentriert sich daher auf konkrete Ansatzpunkte mit dem größten Potenzial für Kostenreduktion und operative Entlastungen. Dies ist herausfordernd, denn die Erfahrung zeigt: Probleme durch Reduktion zu lösen, ist in der Regel deutlich anspruchsvoller, als neue (Regulierungs-)Schichten aufzutragen.

Ein sinnvoller erster Schritt wäre ein **Regulierungsmoratorium**, das Raum für eine gründliche Analyse des bestehenden Rahmenwerkes schafft. Das vorliegende Diskussionspapier dient dem Aufzeigen von aus DK-Sicht

sinnvollen **Lösungsräumen**. Dabei orientiert es sich an klaren Leitplanken:

- Holistische Herangehensweise: Der initiale Fokus liegt auf Level I, da hier langfristig die strukturelle Lösung verankert werden muss.
- Die Baseler Vorgaben bleiben Orientierungspunkt, jedoch mit Raum für eine europäische Ausgestaltung, die regionale Besonderheiten angemessen berücksichtigt.
- Prinzipienorientierung statt Detailsteuerung.
- Die derzeitige Höhe an Kapitalanforderungen im europäischen System (Stand 2025) halten wir für ausreichend. Soweit einzelne Vorschläge zu spürbarer Reduktion führen, ist eine Gesamtkalibrierung erforderlich – es geht nicht um Deregulierung.
- Bekenntnis zur Risikoorientierung: Die risikobasierte Regulierung wird beibehalten – inklusive der Möglichkeit zur Nutzung interner Modelle.
- Proportionalität nicht nur auf dem Papier herstellen, sondern entschlossen und konsequent in der Umsetzung. Dies gilt sowohl für kleinere Institute (Beispiel: Kleinbankenregime) als auch für große Institute (Beispiel: keine parallele Anwendung nationaler und internationaler Vorgaben).

Unabhängig von den DK-Arbeiten hat die deutsche Aufsicht im Sommer 2025 eigene Vorschläge in den regulatorischen Diskurs eingebracht, deren Ansatzpunkte auch Gegenstand der DK-Arbeiten waren (vgl. Kapitel „Capital Stack“ und „Europäisches Kleinbankenregime“). Die Vorschläge zur Vereinfachung des Eigenmittelregimes haben wir nachträglich separat im Anhang kommentiert.¹

In den vergangenen Jahren hat die DK auf eine Vielzahl von Problemen und Verbesserungspotenzialen hingewiesen, die zwar nicht unmittelbar für die Darstellung des Lösungsraums erforderlich sind, diesen jedoch teilweise erweitern oder näher konkretisieren. Eine im Zuge der Berichtserstellung innerhalb der DK abgestimmte Liste findet sich im Anhang.

1 Vergleich: Non-Paper der deutschen Aufsicht „Reducing regulatory complexity“



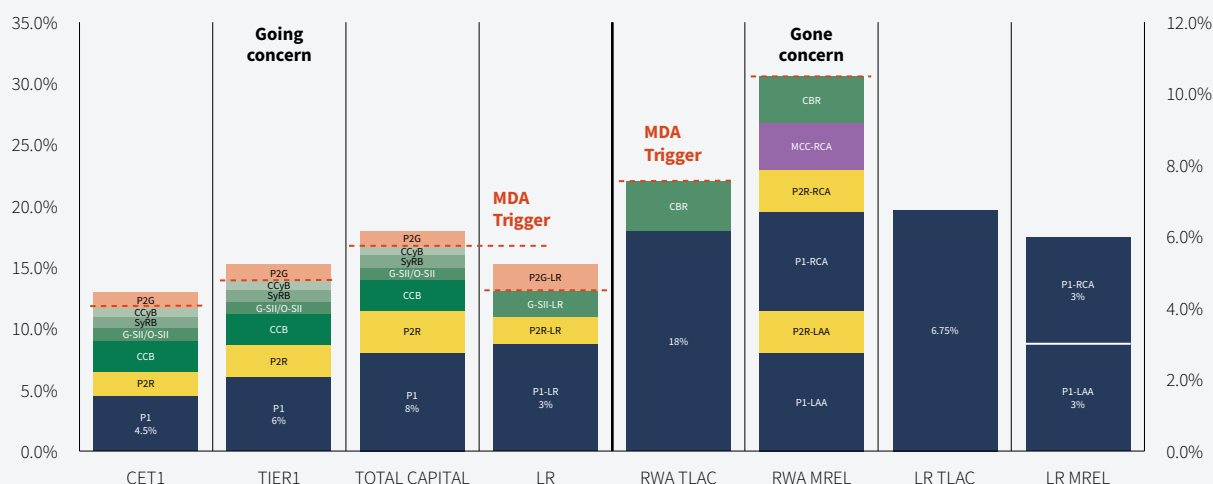
Capital Stack

Kapitalanforderungen in Europa – ein unkoordiniertes Geflecht

Der Kapitalstapel enthält alle Bestandteile der mikroprudenziellen (Säule 1 und 2), makroprudenziellen (Kapitalpuffer) und abwicklungsbezogenen Kapitalanforderungen (MREL/TLAC) für Institute aus risikobasierter und nicht-risikobasierter Perspektive.

Die European Banking Authority (EBA) hat in ihrem Papier „STACKING ORDERS AND CAPITAL BUFFERS“² die Gesamtkapitalanforderungen des europäischen Rahmenwerkes in der unten stehenden Übersicht zusammengefasst. Die Darstellung verdeutlicht die hohe Komplexität des regulatorischen Rahmenwerkes. Die einzelnen Bestandteile der Kapitalstapel unterliegen jeweils umfangreichen und detaillierten Regelungen. Die Komplexität wird auch durch

Figure 1: EU capital requirements framework



die Verteilung der Zuständigkeit für einzelne Kapitalpufferanforderungen auf unterschiedliche nationale und europäische Aufsichtsbehörden noch zusätzlich erhöht.³

Die Gesamtkapitalanforderungen ergeben sich als Summe verschiedener Einzelmaßnahmen. Eine gesamtheitliche Bewertung (holistische Perspektive) der Einzelmaßnahmen im Hinblick auf die Angemessenheit der Gesamtkapitalanforderungen eines einzelnen Instituts erfolgt nicht. Eine Begrenzung des vorzuhaltenden Kapitals besteht im aktuellen Regelwerk nicht. Ferner ist nicht sichergestellt, dass die Anforderungen aus den Einzelmaßnahmen überschneidungsfrei und konsistent sind und Risiken nicht doppelt unterlegt werden. Der Lackmustest – speziell für das makroprudenzielle Instrument der Kapitalpuffer – war die Corona-Pandemie. Es zeigte sich, dass die Kapitalpuffer in der Praxis nur eingeschränkt nutzbar sind, selbst wenn die Aufsichtsbehörden sie teilweise wieder freigeben.⁴ Die Institute sehen sich außerdem einem stetig steigenden prozessualen Aufwand zur Erfüllung der Anforderungen ausgesetzt.

Die aufgezeigten Unzulänglichkeiten belasten die Wettbewerbsfähigkeit und Handlungsfähigkeit der europäischen Institute, was wiederum zu Unsicherheiten bei Investoren führt. Der Kapitalstapel braucht eine Vereinfachung unter der Maßgabe, die derzeitigen Kapitalanforderungen nicht weiter zu erhöhen.

Weniger Puffer, mehr Wirkung: So wird der Kapitalrahmen zukunftsfähig

Maßnahmen zur Anpassung des Kapitalstapels sollten auf drei Hauptziele einzahlen:

1. Reduzierung der Komplexität
2. Verbesserung der Nutzbarkeit bestehender Kapitalpuffer
3. Gesamtheitliche Bewertung der Kapitalanforderungen für das einzelne Institut

Die erste wichtige Maßnahme ist die Abschaffung des Systemrisikopuffers (SyRB). Da der europaspezifische SyRB für sämtliche potenzielle Risiken – allgemein oder sektorspezifisch – festgelegt werden kann, die nicht durch andere Kapitalanforderungen oder Kapitalpuffer abgedeckt sind, fungiert er vielfach als „Auffangpuffer“. Mit der Umsetzung des Bankenpaketes wurde der Anwendungsbereich zudem auf Umweltrisiken ausgeweitet. Damit wird die Anwendung des SyRB willkürlich. Eine überschneidungsfreie Abgrenzung ist kaum möglich. Wir sehen die Gefahr, dass Risiken doppelt abgedeckt werden.

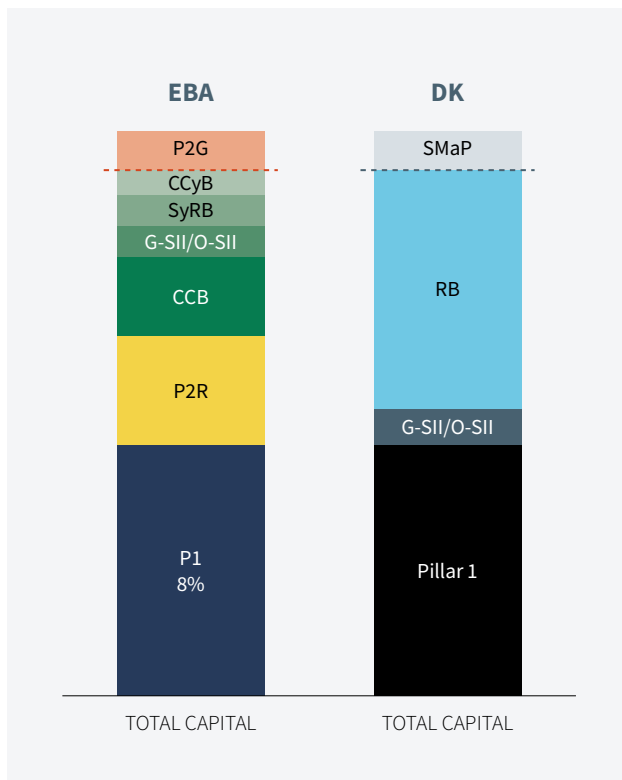
Die zweite wichtige Maßnahme ist die einheitliche und im Verhältnis zu anderen Kapitalanforderungen angemessene Ausgestaltung des Puffers für andere systemrelevante Institute (O-SII-Puffer). Der O-SII-Puffer ist in den europäischen Ländern auf Basis von nationalen Methoden umgesetzt und variiert derzeit stark von Mitgliedstaat zu Mitgliedstaat. Ein und dasselbe Institut kann in Deutschland einem anderen Puffer unterliegen als in einem anderen EU-Land – eine Situation, die dem Ziel eines harmonisierten Binnenmarktes widerspricht. Zudem kann der O-SII-Puffer höher als der Puffer für global systemrelevante Institute (G-SII-Puffer) ausfallen. Mit der bestehenden Maximalregelung führt das zu Verwerfungen im internationalen Vergleich. Die Maximalregelung, die die Relevanz des G-SII- oder O-SII-Puffers begrenzt, sollte gestrichen werden. Alternativ kommt auch eine Begrenzung des O-SII-Puffers auf 1 % der risikogewichteten Vermögensgegenstände in Betracht. Die Untergrenze des G-SII-Puffer wäre damit die Obergrenze für die O-SII-Puffer.

Übergreifend sollte das gesamte Kapitalpufferkonzept vereinfacht und durch ein klares Konzept ersetzt werden. Zudem ist eine Obergrenze für die Summe des vorzuhaltenden Kapitals einschließlich der Puffer, Säule-2-Anforderungen und Empfehlungen erforderlich. Davon ausgenommen sind nur Sachverhalte, für die in institutsindividuellen Einzelfällen höhere Eigenmittelanforderungen angeordnet werden müssen.

³ SSM, NCAs, Ausschuss für Finanzstabilität (in Deutschland), SRB, NRA, ESRB, EBA, JC ESAs

⁴ [Report of the Analytical Task Force on the overlap between capital buffers and minimum requirements](#)

Ausgehend vom Kapitalstapel „Total Capital“ der Going-Concern-Perspektive (siehe Abbildung EBA) ist aus unserer Sicht ein Kapitalstapel denkbar, der die Säule-2-Anforderungen und den größten Teil der Kapitalpufferanforderungen in einem freisetzbaren Kapitalpuffer (RB) zusammenführt:



Der freisetzbare Kapitalpuffer soll durch den zuständigen Aufseher festgesetzt werden. Er berücksichtigt die institutsspezifischen Risiken und Anpassungen zu makroprudenziellen Erfordernissen, inklusive einer positiven neutralen Kapitalpufferrate i. H. v. 2,5 %. Die Obergrenze des freisetzbaren Kapitalpuffers sollte 7,5 % nicht überschreiten. Auf eine angemessene Transparenz der Festlegung des Puffers ist zu achten und Änderungen müssen nachvollziehbar sein. Optional könnte auch der O-SII-Puffer vom G-SII-Rahmenwerk inhaltlich getrennt und in den RB integriert werden.

Der Supervisory Management Puffer spiegelt die heutige Eigenmittelempfehlung wider. Er soll ohne Stresstest ermittelt werden und ebenfalls durch den zuständigen Aufseher festgesetzt werden. Die Empfehlung wird nicht veröffentlicht. Auch hier wäre eine Obergrenze festzulegen.

Durch die Zusammenfassung der Verantwortung beim zuständigen Aufseher wird die Kommunikation aus Sicht der Institute deutlich erleichtert: Ein Ansprechpartner für alle Belange. Der zuständige Aufseher hätte einerseits die Verantwortung für die Sicherstellung einer angemessenen Gesamtkapitalausstattung und könnte dabei Doppelunterlegungen, wie sie dem aktuellen Rahmenwerk aufgrund unterschiedlicher Zuständigkeiten inhärent sind, verhindern.

Die Eckpunkte dieses Kapitalstapels charakterisieren wir wie folgt:

- Abschaffung Systemrisikopuffer (SyRB)
- Beibehaltung des G-SII-/Harmonisierung des O-SII-Rahmenwerkes
- Beibehaltung einer materiell unveränderten Schwelle für den ausschüttungsfähigen Höchstbetrag (MDA)
- Einführung eines freisetzbaren Kapitalpuffers RB (Zusammenführung zusätzlicher Kapitalanforderungen aus der Säule 2 (P2R), Kapitalerhaltungspuffer (CCB 2,5 %) und Antizyklischer Kapitalpuffer (CCyB))
- Einführung eines Supervisory Management Puffers (SMaP, entspricht der heutigen Eigenmittelempfehlung (P2G) jedoch ohne Stresstest)

Lösungsraum

1. Abschaffung des Systemrisikopuffers.
2. Europaweite Harmonisierung des O-SII-Puffers und verhältnismäßige Ausgestaltung im Vergleich zum G-SII-Puffer.
3. Vereinfachung des gesamten Kapitalpufferkonzeptes durch Einführung eines freisetzbaren Kapitalpuffers mit Festsetzungs- und Gesamtbewertungskompetenz beim zuständigen Aufseher.



Backstop-Regime

Das Sicherheitsnetz vom Sicherheitsnetz des Sicherheitsnetzes

Ihrer Konzeption nach sind die derzeitigen regulatorischen Mindestkapitalanforderungen vorwiegend risikobasiert. Wie viel Eigenkapital ein Institut für eine bestimmte Aktivposition vorhalten muss, richtet sich nach dem jeweiligen Risiko: Für einen Euro, den ein Institut in eine Staatsanleihe investiert, muss es weniger Eigenkapital vorhalten als für einen Euro Kredit an ein mittelständisches Unternehmen. Dies stellt sicher, dass die Institute über ausreichend Eigenkapital verfügen, um Verluste zu verkraften. Gleichzeitig bietet es den Instituten Anreize, ihre Risiken zu begrenzen.

Über die unterschiedlichen Kapitalpuffer und Aufschläge (vgl. vorstehendes Kapitel) hinaus enthält das Rahmenwerk zahlreiche Elemente, die als Sicherheitsnetze fungieren:

- Bei der Nutzung interner Modelle bestimmen sich die Kapitalanforderungen nicht unmittelbar nach den tatsächlichen, von den Instituten mit eigenen Risikomodellen ermittelten Risiken. Es gibt strenge Anforderungen für die Nutzung der internen Modelle

(z. B. begrenzter Anwendungsbereich, umfassende Zugangsvoraussetzungen, fest vorgegebene Parameter oder Mindestwerte, strenge aufsichtliche Prüfungen und Sicherheitszuschläge etc.). Die Modelle zur Bestimmung von Kapitalanforderungen sind daher systematisch konservativer und im Gegenzug ungenauer als die eigentlichen bankinternen Risikomodelle. Dies ist ein erster Sicherheitspuffer, der ausreichend hohe Kapitalanforderungen gewährleistet.

- Die alternativ zu nutzenden Standardansätze differenzieren ebenfalls nach dem Risikogehalt einzelner Aktivitäten, sind aber weniger ausgefeilt und insgesamt konservativer als interne Modelle (z. B. keine Berücksichtigung institutseigener Schätzungen, begrenzte Anerkennungsfähigkeit von Sicherheiten, begrenzter Einfluss der Bonität einzelner Kreditnehmer etc.).
- Etwaige Risiken, die die Säule-1-Ansätze zur Berechnung der regulatorischen Mindestkapitalanforderungen nicht ausreichend berücksichtigen, werden im aufsichtlichen Überprüfungs- und Bewertungsprozess (SREP) erfasst und ziehen entsprechende Zuschläge auf die Kapitalanforderungen nach sich.

Die risikobasierten Kapitalanforderungen beinhalten also bereits gewisse „Sicherheitsaufschläge“ und sind nur bedingt risikosensitiv. Damit sind weitere Sicherheitsnetze überflüssig.



Das letzte EU-Bankenpaket hat nun noch ein weiteres Sicherheitsnetz für Banken eingeführt, die interne Modelle zur Bestimmung der Kapitalanforderung nutzen („Modellbanken“): Der Output Floor stellt eine feste Untergrenze für die Kapitalanforderungen, einen harten „Backstop“ dar. Er schreibt vor, dass die nach internen Modellen ermittelte Kapitalanforderung nicht weniger als 72,5 % der Kapitalanforderungen, die sich anhand der Standardansätze ergeben, betragen darf. Die Nutzung von Modellen wird somit unattraktiver. Gleichzeitig steigt der Aufwand deutlich an, da die „Modellbanken“ parallel die aufsichtlichen Standardansätze rechnen müssen.

Zu den verschiedenen Sicherheitsnetzen innerhalb des risikobasierten Ansatzes kommt ein weiterer „Backstop“. Die sog. „Leverage Ratio“ verlangt von den Instituten, dass ihr Kernkapital mindestens 3 % ihrer gesamten Forderungen⁵ beträgt. Diese Kennzahl ist nicht risikobasiert; der Risikogehalt einzelner Exposures spielt entsprechend keine Rolle. Die Institute müssen auch risikolose Positionen wie Zentralbankguthaben mit Eigenkapital unterlegen. Einen Anreiz zur Risikobegrenzung schafft die Leverage Ratio somit nicht. Sie kann umgekehrt sogar die Funktionsfähigkeit des Finanzsystems beeinträchtigen:

- Die Leverage Ratio begrenzt die Höhe an Kundeneinlagen, die ein Institut annehmen kann. Denn: Sofern sich nicht zeitgleich die übrigen Verbindlichkeiten des Instituts verringern, verschlechtert sie sich zwangsläufig bei der Entgegennahme von Einlagen. Und zwar unabhängig davon, wie das Institut seinerseits die Mittel verwendet – selbst, wenn es sie vollkommen risikolos bei der Zentralbank parkt. Kundengelder sicher zu verwahren, ist aber eine zentrale Aufgabe der Institute. Diese müssen sie jederzeit zuverlässig erfüllen dürfen. Des Weiteren sind Kundeneinlagen eine sehr stabile Refinanzierungsquelle. Die Leverage Ratio steht somit auch dem Liquiditätsrisikomanagement und den entsprechenden regulatorischen Anforderungen entgegen.
- Sie begrenzt auch das Volumen an Wertpapierfinanzierungsgeschäften (Securities Financing Transactions, SFTs).⁶ Diese sind ein wichtiges Instrument, mit dem die Institute die Allokation liquider Mittel in der Volkswirtschaft optimieren. Denn sie erlauben es Kunden, vorübergehend Wertpapiere gegen Liquidität zu tauschen. Zudem besitzen sie einen weiteren gesamtwirtschaftlichen Nutzen, indem sie die Liquidität von Wertpapiermärkten erhöhen. Eine hohe Marktliquidität bedeutet, dass Wertpapiere jederzeit gekauft oder verkauft werden können und die Spannen zwischen den Preisvorstellungen der Käufer und Verkäufer gering sind. SFTs sind generell schon aufgrund

5 Die sogenannte Gesamtrisikomesgröße umfasst sowohl bilanzielle als auch außerbilanzielle Positionen. Somit liegt sie näher an der Bilanzsumme als die risikogewichteten Aktiva, ist jedoch nicht mit dieser identisch.

6 Die besonders gängigen Repos/Reverse Repos entsprechen ökonomisch einem sehr kurzlaufenden, vollständig besicherten Kredit

der kurzen Laufzeit und der Besicherung risikoarm. Besonders risikoarm sind sog. „Matched-Book-Repos“. Hierbei tritt das Institut lediglich als Vermittler zwischen Kunden auf. Es geht mit einem Kunden A ein Reverse-Repo-Geschäft ein (kauft ihm ein Wertpapier ab, um es ihm wenig später wieder zu verkaufen). Gleichzeitig schließt es mit einem Kunden B ein spiegelbildliches Repo-Geschäft ab (verkauft diesem das gleiche Wertpapier, um es wenig später zurückzukaufen). Am Rückkauftag erhält das Institut das Wertpapier vom Kunden B zurück und kann es seinerseits dem Kunden A vereinbarungsgemäß zurückgeben. Da die Rückkäufe zum zuvor vereinbarten Preis erfolgen, sind etwaige Kursschwankungen des Wertpapiers für das Institut irrelevant.

Sicherheitsnetze sind grundsätzlich richtig und wichtig. Das Aufsichtsrecht übertreibt es allerdings mit vielerlei Sicherheitsvorkehrungen, die im Kern die gleichen Risiken abdecken und das gleiche Ziel adressieren – die Finanzstabilität. Die Vielzahl verschiedener Vorkehrungen erhöhen die Komplexität des Rahmenwerkes und schränken die Handlungsfähigkeit der Institute ein, ohne dass dem ein angemessener Mehrwert gegenübersteht.

Lösungsraum

Es braucht nicht die Leverage Ratio und den Output Floor. Ein Backstop ist mehr als ausreichend. Mögliche Lösungsoptionen:

1. Output Floor abschaffen. Im Gegenzug Leverage Ratio grundsätzlich beibehalten. Aus dieser sollten aber in jedem Fall Zentralbankguthaben und Matched-Book-Repos ausgenommen werden.
2. Mindest-Leverage-Ratio abschaffen. Im Gegenzug Output Floor beibehalten. Letzterer sollte allerdings auf dem aktuellen Stand (2025) belassen werden, d. h. bei 50 % und mit den europäischen Übergangsregelungen.



Säule 1

Ständiger Wandel

Die Kapitalanforderungen sind seit der Finanzkrise massiv gestiegen. Stresstests und reale Marktturbulenzen haben immer wieder gezeigt, dass die europäischen Institute ausreichend kapitalisiert und widerstandsfähig sind. Die Säule 1 wurde mit dem letzten EU-Bankenpaket abermals grundlegend reformiert. Für die Institute bedeutet dies einen erheblichen Umsetzungsaufwand und höhere Komplexität (bspw. OpRisk). Die Übergangsregelungen setzen zwar an den richtigen Stellschrauben an und mildern die Zusatzbelastungen. Nach deren Auslaufen werden die Kapitalanforderungen jedoch erneut deutlich ansteigen.

Die Standards und Leitlinien der EBA führen oft zu zusätzlichen Verschärfungen (z. B. bei den Konversionsfaktoren für die Anrechnung außerbilanzieller Geschäfte und bei den Diversifikationsanforderungen im Mengengeschäft) oder erschweren es den Instituten, in der CRR verankerte Erleichterungen zu nutzen (z. B. ADC-Leitlinie).

Neuer KSA: komplex – aber trotzdem nicht passgenau

Der neue Kreditrisikostandardansatz (KSA) stellt als One-size-fits-all-Einheitslösung zwangsläufig einen Kompromiss dar. Viele kleinere Banken belastet die höhere Komplexität (bspw. im Bereich Immobilien), ohne dass sie hierin einen echten Mehrwert sehen. Für sie war der alte KSA angemessener. Für die Modellbanken hingegen, die ihn vor allem für die Zwecke des Output Floors nutzen, wäre noch eine höhere Risikosensitivität notwendig.

Regulierungsweltmeister und gleichzeitig Verlierer im globalen Wettbewerb

Besonders im Handelsgeschäft auf internationalen Kapitalmärkten stehen die EU-Institute in direktem Wettbewerb mit Konkurrenten aus anderen Jurisdiktionen. Insofern ist es richtig, dass die Kommission das neue Marktrisikorahmenwerk (FRTB) erneut verschiebt. Die gewonnene Zeit sollte genutzt werden, um die Regeln auf ihre Praxistauglichkeit zu überprüfen und sinnvoll anzupassen. Eine grundlegende Herausforderung stellt die neue Handelsbuchabgrenzung dar. Das bisherige Prinzip

der Handelsabsicht hat sich als flexibel und praxistauglich erwiesen. Demgegenüber sind die neuen Instrumentenlisten mit teilweisen Ausnahmemöglichkeiten und entsprechenden Genehmigungsprozessen ein Paradebeispiel für eine übermäßig präskriptive Regulierung, die zusätzliche Komplexität und Bürokratie schafft. Ein weiteres Problem sind die übermäßig rigide ausgestalteten Zugangsvoraussetzungen für interne Modelle.

Die prinzipienorientierten Baseler Vorgaben zur vorsichtigen Bewertung von Finanzinstrumenten (Prudent Valuation) hat die EBA in einen umfangreichen und komplexen Standard verwandelt. Die oftmals signifikanten Kapitalabzüge, die die Institute für Bewertungsunsicherheiten vornehmen müssen, stellen einen weiteren Wettbewerbsnachteil im globalen Kapitalmarktgeschäft dar.

Lösungsraum

1. Übergangsregelungen in der CRR verstetigen, um weitere Anstiege der Kapitalanforderungen zu vermeiden.
2. FRTB angemessen umsetzen. Neue Handelsbuchabgrenzung aus Basel nicht übernehmen, Zugangsvoraussetzungen für interne Modelle praxistauglich ausgestalten und Kalibrierung des alternativen Standardansatzes überprüfen.
3. KSA noch risikosensitiver ausgestalten für Modellbanken. Ein möglicher Ansatzpunkt wäre die Behandlung von mit Immobilien besicherten Forderungen. Zu prüfen wären hier z. B. eine Veröffentlichung der Höchstverlustraten („Hard Test“) für sämtliche Immobilienmärkte durch die EBA und eine granularere Abstufung der Risikogewichte in Abhängigkeit von Beleihungsausläufen.
4. Im Gegenzug Vereinfachung des KSA für KSA-Banken (insb. Immobilien).



Säule 2

Es braucht eine starke Säule 2

Die Regeln der ersten Baseler Säule zur Risikomessung und Kapitalunterlegung sind dem Grundsatz nach für eine Vielzahl von Banken mit unterschiedlichen Geschäftsmodellen gleich. Deshalb könnten wesentliche Risiken bei einzelnen Instituten übersehen oder unterschätzt werden. Daher braucht es konzeptionell eine zuverlässige zweite Säule, in der die Institute einen individuellen Blick auf ihre Risiken und die notwendige Deckungsmasse werfen und die Aufsichtsbehörden mögliche höhere Kapitalerfordernisse entsprechend berücksichtigen.

Aktuell ist die Säule 2 aufwendig, ineffizient und anfällig für Fehlsteuerungsimpulse. Ursächlich ist vor allem die Aushöhlung der Verantwortung für die interne Risikosteuerung der Institute (ICAAP), die der Kern der Säule 2 ist.

Dem liegt ein gewisses Misstrauen des SSM gegenüber dem ICAAP der Institute zugrunde. Aus vielen Äußerungen des SSM geht auch zehn Jahre nach dessen Gründung hervor, dass der ICAAP zahlreicher Institute nicht ausreichend sei – obwohl die Institute seit Jahren mit Prüfungshandlungen und immer konservativeren Vorgaben überzogen werden.

Im Ergebnis ist der Prozess zur Pflege und Weiterentwicklung des ICAAP extrem aufwendig und komplex. Gleichzeitig entfernen sich die Methoden und Ergebnisse des ICAAP immer weiter von dem, was Institute für sinnvoll und realistisch halten. Folglich vertraut das Senior Management vieler Institute den tendenziell ineffizienten Steuerungsimpulsen des ICAAP nicht und eine Steuerung nach dem ICAAP findet „nur für die Aufsicht“ statt.

Stärkung der Säule 2

Ein ICAAP entsprechend der ursprünglichen Idee des institutsindividuellen Risikomanagements würde zu einer deutlichen Stärkung der Säule 2 führen.

Dazu sollte man den Instituten die Möglichkeit einräumen, den ICAAP einschließlich der Stresstests so durchzuführen, wie sie ihn für richtig und angemessen halten. Die aufsichtlichen Vorgaben und Prüfungen dieser Vorgaben zum ICAAP werden weitgehend gestrichen. Dadurch wird der ICAAP aus Sicht des Senior Managements des Instituts wieder ein nachvollziehbares und steuerungsrelevantes Bild der Risiken wiedergeben.

Auf der anderen Seite führt der zuständige Aufseher im SREP eigene Berechnungen zu den wesentlichen Risiken jedes Instituts durch und ermittelt auf dieser Basis eine möglicherweise erhöhte Eigenmittelanforderung (im Rahmen des vorgeschlagenen freisetzbaren Kapitalpuffers, RB). Die Ergebnisse von ICAAP und SREP liegen also nebeneinander. Während die Banken die Verantwortung für den ICAAP tragen, zeichnet der zuständige Aufseher für den SREP verantwortlich. Dass Institute und Aufsicht von den Einschätzungen der jeweils anderen Seite profitieren können – ohne diese automatisch übernehmen zu müssen – setzt voraus, dass jedem Institut die abweichenden Berechnungen und Ergebnisse in einem strukturierten Prozess transparent gemacht werden.

Darüber hinaus sollten die Abweichungen zwischen den Ergebnissen in ICAAP und SREP und deren Treiber anonymisiert und aggregiert von der EZB und nationalen Behörden veröffentlicht und im Zeitablauf dargestellt werden. So könnten sich neben Instituten und Aufsicht z. B. auch andere Marktteilnehmer und die Politik einen qualifizierten Überblick über die wesentlichen Gründe unterschiedlicher Sichtweisen von Branche und SSM verschaffen und bessere Entscheidungen treffen. Damit würden die Weichen in Richtung eines effizienten, realistischen und steuerungsrelevanten ICAAP gestellt, flankiert von einem transparenten und qualitätsgesicherten SREP.

Wir empfehlen eine Neuausrichtung von ICAAP und SREP entlang der vorstehend skizzierten Vorschläge. Aber auch innerhalb des bestehenden Ansatzes können zahlreiche Aspekte ohne Verlust an Finanzstabilität vereinfacht werden (vgl. Anhang).

Lösungsraum

- 1. Eigenverantwortlicher ICAAP (Opt-In):**
Institute gestalten den ICAAP (inkl. Stresstests) nach eigenen Maßstäben; aufsichtsrechtliche Vorgaben und Prüfungen entfallen (analog für ILAAP).
- 2. Klare Trennung ICAAP/SREP:**
Der ICAAP dient als internes Steuerungsinstrument, während der zuständige Aufseher im SREP auf Basis eigener Berechnungen ggf. eine erhöhte Eigenmittelanforderung ermittelt; Abweichungen werden den Instituten transparent offengelegt und in einem strukturierten Prozess diskutiert.
- 3. Transparenz und Nachvollziehbarkeit:**
Abweichungen zwischen ICAAP und SREP sowie deren Treiber werden von EZB und nationalen Behörden anonymisiert und aggregiert veröffentlicht.



Säule 3

Zielsetzung der Offenlegung nach Säule 3

Die Offenlegung nach Säule 3 bildet neben den Mindesteigenkapitalanforderungen (Säule 1) und dem bankaufsichtlichen Überprüfungsprozess (Säule 2) die dritte Säule der Baseler Rahmenvereinbarung. Die Transparenz durch die Veröffentlichung wesentlicher Informationen im Offenlegungsbericht soll es Marktteilnehmern (z. B. Investoren, Analysten, Ratingagenturen) ermöglichen, fundierte Entscheidungen zu treffen. Die hierdurch gewonnenen Einblicke in die Kapitalausstattung und Risikostruktur des Kreditinstituts sollen – so die Theorie – zu einer disziplinierenden Wirkung führen, da beispielsweise Kreditinstitute mit riskantem Verhalten mit höheren Refinanzierungskosten oder Reputationsverlust rechnen müssen.

Großer Aufwand, aber Zielsetzung wird nicht erfüllt

So nachvollziehbar die Begründung für die Offenlegung und die damit gewünschte Transparenz sind, so ernüchternd ist der tatsächliche Nutzen – insbesondere im

Verhältnis zum hohen Erstellungsaufwand. Während der Offenlegungsbericht der Deutschen Bank 2010 „nur“ 120 Seiten umfasste, hat sich der Umfang 2024 mit 313 Seiten fast verdreifacht. Die Offenlegungsberichte kleinerer/mittlerer Institute oberhalb der SNCI-Definition umfassen teilweise bis zu 100 Seiten. Die Anforderungen an die Offenlegung sind – im Gleichklang mit dem Anstieg der Meldewesenanforderungen – stetig gestiegen. Allein die aktuelle Durchführungsverordnung der EU-Kommission zur Festlegung der technischen Anforderungen an die Säule 3 beinhaltet 125 Seiten. Viele der im Offenlegungsbericht präsentierten Informationen sind primär aus einer aufsichtlichen Perspektive von Interesse und für den ursprünglichen Adressatenkreis der Säule-3-Offenlegung nicht mehr nachvollziehbar. Daher verwundert es nicht, dass die Offenlegungsberichte nur sehr selten auf den Webseiten der Institute abgerufen werden. Zudem werden kaum Rückfragen zu den Offenlegungsberichten registriert, was auf ein mangelndes Interesse schließen lässt. Die relevanten Stakeholder und weitere Adressaten der Säule-3-Offenlegung bedienen sich in der Regel anderer Quellen (z. B. Jahresabschluss, Pressemitteilungen, Analysten-Calls und -Präsentationen). Das Ziel, die Marktdisziplin zu stärken, wird nicht erfüllt. Die Aufsicht

verfügt bereits durch die regulatorischen Meldungen über alle benötigten Informationen, so dass auch aus einer Aufsichtsperspektive ein zusätzlicher Säule-3-Bericht obsolet erscheint.

Verzicht auf gesonderte Offenlegung

Im Rahmen der CRR II wurden erfreulicherweise Reformen zur Reduktion der Offenlegung angestoßen. Diese fokussierten primär auf kleine, nicht komplexe Institute ohne Kapitalmarktorientierung (SNCI) und zielten darauf ab, nur noch wenige ausgewiesene Kennzahlen (sog. „key metrics“) offenzulegen.⁷

Die mit der CRR II für SNCIs eingeführte Praxis sollte zukünftig für alle Kreditinstitute, unabhängig von der Größe oder Kapitalmarktorientierung, angewandt werden.

Die „key metrics“ könnten auch – sofern nicht ohnehin dort schon vorhanden – in den Geschäftsbericht integriert werden, so dass es einer gesonderten Säule-3-Offenlegung nicht mehr bedarf. Für die Marktteilnehmer hätte dies obendrein den Vorteil, wirklich relevante Informationen an einem Ort zu finden, ohne dass damit Nachteile im Hinblick auf die Transparenz oder die Finanzstabilität verbunden wären.

Lösungsraum

Verzicht auf separate Säule-3-Offenlegung.
Sofern wirklich notwendig, könnten relevante „key metrics“ in den Geschäftsbericht integriert werden.



⁷ Im Zuge der CRR III wurden die Offenlegungsanforderungen allerdings wieder ausgeweitet (um ESG-Angaben)



Europäisches Kleinbankenregime

Hohe Relevanz kleiner Institute für die Wirtschaft

Kleine Banken und Sparkassen spielen eine unverzichtbare Rolle in der Finanzierung von kleinen und mittleren Unternehmen (KMU) und der regionalen Wirtschaft. Sie sind ein wichtiger und verlässlicher Partner für die Kunden vor Ort. Die Finanzmarktkrise hat gezeigt, dass ein diverser Bankenmarkt zur Stabilität und Widerstandsfähigkeit des Finanzsystems beiträgt und sich positiv auf den Wettbewerb auswirkt. Eine immer stärkere Ausweitung regulatorischer Anforderungen gefährdet diese Diversität. Denn diese Institute können die Skalenerträge nicht entwickeln, um die stetig wachsenden regulatorischen Kosten zu tragen, so dass kleine und mittlere Institute perspektivisch vom Markt verschwinden. Insofern ist eine auf die Bedürfnisse solcher Institute zugeschnittene Regulierung elementar.

Aktueller Regulierungsrahmen führt zu unverhältnismäßiger Belastung

Die Regulierung in der Europäischen Union beruht auf dem Baseler Rahmenwerk, welches zuvorderst für international tätige Banken konzipiert ist. Für kleine Institute mit traditionellen Geschäftsmodellen stellt die Umsetzung dieser Regeln eine unverhältnismäßige Belastung dar. Um diesem Umstand zu begegnen, wurde mit der CRR II die Kategorie der kleinen und nicht-komplexen Institute (SNCI) eingeführt. Institute mit einer Bilanzsumme bis 5 Mrd. EUR profitieren, sofern weitere Kriterien erfüllt sind, von bestimmten Entlastungen – insbesondere in den Bereichen Meldewesen und Offenlegung. Diesem ersten richtigen Schritt in Richtung mehr Proportionalität für kleinere Institute folgten bislang auf europäischer Ebene keine weiteren.

Erschwerend kommt hinzu, dass die detaillierte Regulierung auf den Leveln II und III kleinere Institute unverhältnismäßig belastet. Alleine aus dem aktuellen Bankenpaket ergeben sich für die EBA fast 140 Mandate zur Ausarbeitung von technischen Regulierungsstandards, Durchführungsrechtsakten, Leitlinien u. Ä. In der Theorie wird der Proportionalitätsgedanke in den Arbeiten der EBA berücksichtigt. Die Praxis sieht oftmals leider anders aus und es werden nur geringe Unterschiede zwischen Instituten unterschiedlicher Größen und Risiken gemacht.

Neue Wege für kleine Institute – Zeit für ein EU-Kleinbankenregime

Punktuelle Anpassungen einzelner Regularien stiften erfahrungsgemäß keinen Nutzen. Daher erscheint ein umfassender Reformansatz der einzig gangbare Weg für eine verhältnismäßige Regulierung. Es ist Zeit für ein europäisches Kleinbankenregime! Andere Jurisdiktionen zeigen, dass dies möglich ist, wie beispielsweise das Vereinigte Königreich mit seinem „Strong and Simple Framework“, die USA mit ihrem „Community Bank Leverage Ratio Framework“ oder die Schweiz mit ihrem Kleinbankenregime.

Mit dem jüngst von BaFin und Bundesbank vorgelegten Diskussionspapier für ein Kleinbankenregime wird ein Paradigmenwechsel in Regulatorik und Aufsicht vorgeschlagen, den wir als DK vom Grundsatz her sehr begrüßen. Mit Blick auf die Überlegungen der deutschen Aufsicht ergeben sich für die DK-Sicht folgende Impulse für die Ausgestaltung eines Kleinbankenregimes:

Das als Opt-in-Regime ausgestaltete Kleinbankenregime orientiert sich weitgehend an den bestehenden Kriterien der CRR für SNCIs. Dies halten wir auch für sinnvoll. Generell sollten teilnehmende Institute ein niedriges Risikoprofil aufweisen, das durch die laufende Aufsichtstätigkeit gesichert wird. Neben der Bilanzgröße als zentrales Kriterium zählen auch ein geringes Derivatevolumen, ein kleines Handelsbuch und ein überwiegend regionales Engagement im EWR zu den relevanten Merkmalen. Die aktuell gültige Bilanzsumme von 5 Mrd. EUR erreicht allerdings einen zu geringen Teil der europäischen LSIs und muss allein schon aufgrund der Inflation der letzten

Jahre deutlich erhöht werden. BaFin und Bundesbank vertreten die Ansicht, dass eine Bilanzsumme von 10 Mrd. EUR eine angemessene Größe darstellt. Aus Sicht der DK muss die Größe im europäischen Kontext geprüft werden, wobei die existierenden Schwellenwerte in der Schweiz sowie dem Vereinigten Königreich (umgerechnet ≈ 18 Mrd. EUR (CH) bzw. ≈ 23 Mrd. EUR (UK)) beachtet werden sollten. Ähnlich wie bei den Regimen in den USA und der Schweiz wird eine Leverage Ratio als weiteres zentrales Kriterium für ein EU-Kleinbankenregime vorgeschlagen, deren Höhe noch nicht festgelegt ist. Mit einer Quote, die angemessen über die aktuell verbindlichen 3 % hinausgeht, würde ein ausreichend hohes Sicherheitsniveau erzielt werden können, welches substantielle regulatorische Entlastungen rechtfertigt. Zudem ist die Leverage Ratio relativ einfach zu berechnen und transparent.



Zur Kompensation der hohen Kapitalanforderung durch die Leverage Ratio kann komplett auf die Berechnung risikobasierter Kapitalanforderungen verzichtet werden. Damit entfallen für diese Institute die Berechnung und Einhaltung der Säule 1, Kapitalerhaltungspuffer, P2R, P2G, antizyklischer und systemischer Risikopuffer. Die Abschaffung der Berechnung risikobasierter Kapitalanforderungen hat den großen Vorteil, dass umfangreiche Dokumentations- und Reportingpflichten im Zusammenhang mit Kreditrisiken, Marktrisiken und operationellen Risiken entfallen. Weitere sinnvolle Entlastungen sind/wären u. a.:

- Verzicht auf die NSFR. Die derzeit in der CRR verankerte vereinfachte NSFR (sNSFR) ist zu komplex, hat zu keinen wesentlichen Vereinfachungen geführt, wird daher nicht wie vorgesehen genutzt und sollte daher auch entfallen.
- Ausnahme von den Vergütungsregelungen: Der mit den Regelungen verbundene Aufwand für kleine Institute steht in keinem angemessenen Verhältnis zur Höhe der (insbesondere variablen) Vergütung. Kleine Institute verfügen in der Regel über wenig komplexe Vergütungssysteme mit einem geringen Anteil variabler Vergütung, die zudem keinen Anreiz bieten, unverhältnismäßige Risiken einzugehen. Kleine Institute sollten daher vollständig von den Regelungen zur Vergütung ausgenommen sein (Artikel 92 - 94 CRD VI).
- Verzicht auf aufsichtliche Stresstests, Vereinfachung interner Stresstests: Die aufsichtlichen Stresstests binden erhebliche Ressourcen innerhalb der Institute und sollten entfallen. Die Aufsichtsbehörden könnten

stattdessen Top-down-Stresstests mit standardisierten Szenarien und vereinfachten Dateneingaben durchführen. Der Umfang der Pflicht zur Entwicklung und Pflege interner Stresstestmodelle sollte auf das Wesentliche zurückgeführt werden.

- Verzicht auf Offenlegung: Die Offenlegungspflicht sollte für diese Institute vollständig entfallen.

Wie oben skizziert, sind kleine Institute von der Regulierung auf Level II und III besonders belastet. In der CRR sowie der EBA-Verordnung sollte eine Öffnungsklausel eingefügt werden, die es den nationalen Behörden (NCAs) erlaubt, unter Berücksichtigung von Wettbewerbsaspekten, Level-II-/III-Maßnahmen nicht oder nur teilweise auf kleinere Institute i.S. SNCI anzuwenden. Somit wäre es den nationalen Behörden möglich, die Level-II-/III-Regulierung dezidiert an die Bedürfnisse der teilnehmenden Institute anzupassen.

Der hier skizzierte Rahmen für ein EU-Kleinbankenregime stellt eine grundlegende und bedeutende Vereinfachung gegenüber dem Status quo dar, während gleichzeitig sichergestellt wird, dass teilnehmende Institute sehr robuste Kapitalniveaus aufweisen. Fragen der Kalibrierung sind im weiteren Verlauf der Debatte noch zu klären.

Lösungsraum

Einführung eines Kleinbankenregimes in der EU wie oben dargestellt.



Meldewesen

Datenflut steigt kontinuierlich

Die Europäische Kommission hat sich im letzten Jahr eine Reduktion der Meldepflichten um mindestens 25 % zum Ziel gesetzt. In der Praxis erhöhen sich Meldeumfang und -frequenz demgegenüber beständig, ohne dass ein Ende absehbar ist. Beispielsweise ist das aufsichtliche Reporting zu Eigenmittelanforderungen (ursprünglich Meldungen gemäß Grundsatz 1) mit etwa 100 Meldepositionen gestartet. Mittlerweile umfasst allein das EBA-Meldewesen zu Eigenmittelanforderungen mehrere 10.000 Meldepositionen. Trotz dieses exorbitant hohen Aufwands wird der Analysebedarf der Aufsicht durch die umfangreichen Regelmeldungen nicht vollständig erfüllt. Immer wieder tun sich Informationslücken auf, die zusätzliche und für die Institute belastende Ad-hoc-Abfragen nach sich ziehen. Die schiere Datenmenge führt zu höherer Fehleranfälligkeit bei der Eingabe, Verarbeitung und Interpretation der Daten. Nicht nur bei den Instituten ist die Belastungsgrenze mittlerweile überschritten. Auch auf Seiten der Aufsicht sind sehr hohe Ressourcen und Kompetenzen notwendig, um die Datenlieferungen entsprechend zu würdigen und sachgerecht auszuwerten. Diese Kapazitäten scheinen auf der Aufsichtsseite nicht vorhanden. Die Überforderung der Aufsicht zeigt sich u. a. darin,

dass es der EBA kaum gelingt, neue Anforderungen nachvollziehbar und konsistent zu gestalten. Die EBA-Homepage mit den Details zu den technischen Vorgaben ist unübersichtlich, enthält laufende Updates ohne Historisierung oder Nachvollziehbarkeit der Änderungen. Im ersten Schritt halten wir ein Moratorium für dringend und zwingend erforderlich. Für mindestens zwei Jahre sollte auf die Einführung neuer Meldeanforderungen komplett verzichtet werden.

Datenqualität

Die Sicherstellung einer adäquaten Datenqualität ist angesichts der kontinuierlich steigenden Zahl von Datenabfragen besonders herausfordernd. Klar ist: Qualitativ hochwertige, valide Daten sind unerlässlich und notwendig. Klar ist allerdings auch: Absolut fehlerfreie Meldungen sind unerreichbar. Daher sind auch bei der Datenqualität Risikoorientierung und Augenmaß gefragt. Der Anspruch, jeden Datenpunkt ungeachtet seiner Bedeutung mit dem gleichen Qualitätsanspruch zu überziehen, führt dazu, dass der Blick für das Wesentliche verloren geht und der sprichwörtliche „Wald vor lauter Bäumen“ nicht mehr gesehen wird. Wir halten einen proportionalen Ansatz,

der die Relevanz des einzelnen Datenpunktes in den Blick nimmt, für notwendig, um eine dem Zweck der Meldungen angemessene Datenqualität sicherzustellen. Wesentlich zu einem schlankeren Prozess beitragen würde eine Datenqualitätsprüfung aus einer Hand und in einheitlichen Formaten und Meldewegen. Beispielsweise ist die Bearbeitung der zusätzlichen Validierungsregeln des SSM – über diejenigen der EBA hinaus – extrem ressourcenaufwändig. Die technischen Prozesse sollten zusammengeführt und vereinheitlicht werden. Das Gleiche gilt für die Resubmission-Policy von EBA und EZB. Hierbei halten wir angemessene Materialitätsschwellen für die Neueinreichung fehlerhafter Daten für absolut notwendig.

Integrated Reporting Framework (IReF)

Seit vielen Jahren wird an einem einheitlichen, integrierten und standardisierten Rahmenwerk für Meldeanforderungen gearbeitet, dem sogenannten Integrated Reporting Framework (IReF). Damit soll perspektivisch die Belastung durch Meldepflichten reduziert werden. IReF führt zu einem Paradigmenwechsel im Meldewesen: Es wird wesentlich komplexer. Aufgrund der weitestgehend granularen Meldeanforderungen wird das Datenvolumen deutlich steigen. IReF setzt an der Verarbeitung und Weiterleitung der Daten, also am Meldeprozess, an. Inhaltliche Vorgaben zu einzelnen Datenpunkten werden mit IReF nicht adressiert. Einheitliche Formatvorgaben und einheitliche Meldewege für jedwede Meldung sind zu begrüßen, reichen alleine jedoch nicht aus. Mit der Neuausrichtung der Regulierung gehören auch sämtliche Meldeanforderungen auf den Prüfstand. Jeder Datenpunkt sollte im Hinblick auf seine Relevanz geprüft werden. Nur notwendige und relevante Daten sollen abgefragt werden.

IReF ist im ersten Schritt eine Initiative der EZB ausschließlich für das statistische Meldewesen. Um zukünftig ein doppeltes Reporting und ineffiziente doppelte Reportingstrukturen zu vermeiden, ist es notwendig, dass IReF die Basis für ein Common Data Dictionary bildet, über das zukünftig alle Reportinganforderungen für Aufsichtsrecht und Abwicklung (inkl. entsprechender Konsolidierungsebenen) abgebildet werden. Unabdingbar ist eine verbindliche Verpflichtung aller beteiligten Aufsichtsbehörden (i. W. EBA, EZB (Statistik und SSM), SRB und NCAs) sowie der nationalen und europäischen politischen Gremien auf dieses gemeinsame Ziel und die Schaffung eines entsprechenden Rechtsrahmens.

Lösungsraum

1. Kurzfristig: Moratorium neuer Meldeanforderungen, d. h. ab sofort keine Erweiterungen und Aufnahme neuer Datenpunkte für mindestens zwei Jahre.
2. Die Prozesse zur Validierung und Neueinreichung fehlerhafter Meldungen (Resubmissions) bei EBA und EZB müssen zusammengeführt und vereinheitlicht werden. Angemessene Materialitätsschwellen für Neueinreichungen sind unter Kosten-Nutzen-Gesichtspunkten zwingend notwendig.
3. Verbindliche Zusage aller beteiligten Institutionen zur Weiterentwicklung von IReF zu einem Common Data Dictionary zur Integration aller aufsichtsrechtlichen Reportinganforderungen.



Regulierung neu denken

Eine ganz eigene Herausforderung für den europäischen Bankensektor schafft die Regelsetzung auf Level II und Level III im Rahmen des sogenannten Lamfalussy-Verfahrens. Die politische Rahmensetzung erfolgt dabei durch Basisrechtsakte von Rat und Europäischem Parlament (Level I). Zur technischen Konkretisierung kann die Kommission – sofern durch den Basisrechtsakt ermächtigt – delegierte und Durchführungsrechtsakte erlassen. Mit der inhaltlichen Ausarbeitung werden zumeist die europäischen Aufsichtsbehörden (ESAs) mandatiert (Level II). Durch gemeinsame Standards soll eine einheitliche Aufsichtspraxis durch die nationalen zuständigen Behörden gefördert werden (Level III).

Level II: Zunehmende Verlagerung der Normsetzung auf EU-Kommission und ESAs

Der Erlass von Rechtsakten auf Level II hat überhandgenommen. Allein die legislativen Anpassungen zwischen 2019 und 2024 ergaben in Summe 430 Level-II-Mandate im Verantwortungsbereich der DG FISMA. Häufig enthalten diese strategisch oder politisch bedeutsame Inhalte, ein Level an Komplexität oder ein Maß an Konservativität,

welches ihr Mandat auf Level I bzw. den Zweck solcher Rechtsakte (vgl. Art. 290, 291 AEUV) überschreiten. Die Kommission nimmt ihre Kontrollfunktion oft nur formal wahr, während Parlament und Rat mangels praktischer Eingriffsmöglichkeiten (v.a. bei ITS) kaum gegensteuern können. Faktisch verschiebt sich damit die Normsetzung auf die ESAs, ohne dass diesen Mandatsausweitungen angemessene parlamentarische Konsultations- oder Kontrollprozesse gegenüberstehen. Gleichzeitig wird das Rechtsgebiet in der Anwendung und bei notwendigen Überarbeitungen zunehmend schwerfällig.

Level III: Inflation an de facto verbindlichem, nicht justiziablem Soft Law destabilisiert den Rechtsrahmen

Unter dem Ziel der Aufsichtskonvergenz (Art. 16, 29 EBA-VO; Art. 6 Abs. 5 SSM-VO) gewähren die EBA-Verordnung und die SSM-Verordnung der EBA und der EZB weitreichenden Spielraum zur Ausgestaltung von Soft Law. In der Praxis führt dies zu einem bunten Strauß an Soft-Law-Instrumenten und die Regeldichte wächst rasant.

Beispiele

125 Seiten Outsourcing Guidelines basierend auf Art. 74 (1) CRD, der den Begriff „Auslagerung“ nicht einmal erwähnt. Zur CRR verzeichnet die EBA aktuell 1958 beantwortete Q&As.

Die Soft-Law-Instrumente unterliegen nicht dem förmlichen Gesetzgebungsverfahren, entfalten faktisch jedoch normative Wirkung. Diese rechtliche Unschärfe erschwert eine effektive gerichtliche Kontrolle.

Konsequenz

Auf Level II führt ein hoher Detaillierungsgrad gepaart mit konservativer Umsetzungspraxis zu faktischem Gold Plating. Auf Level III erzeugt die Vielzahl an faktisch verbindlichem Soft Law regulatorische Instabilität und mangelnde Transparenz. Der exzessive Rückgriff auf das Lamfalussy-Verfahren schafft eine europaspezifische Komplexität, die für große Institute hohe Umsetzungs- und Anpassungskosten bedeutet und kleinere Institute strukturell überfordert. Auch die EU-Behörden stehen durch dieses komplizierte Geflecht vor Herausforderungen und einem erheblichen Abstimmungsbedarf.

Lösungsraum

1. Bestandsaufnahme und Bewertung bestehender Level-II- und Level-III-Rechtsakte hinsichtlich Erforderlichkeit, Konsistenz und Vereinfachungspotenzial. Nur die ausstehenden EBA-Mandate umsetzen, die dringend nötige Konkretisierungen oder Erleichterungen beinhalten. Kurzfristige Anpassungen könnten über den Rückgriff auf „No Action Letters“ erfolgen.
2. Das Lamfalussy-Verfahren wieder auf seinen ursprünglichen Zweck zurückführen, d. h. die Zahl von Level-II-Mandaten (technische Konkretisierung) verringern und den Level-III-Handlungsspielraum der Fachbehörden (Aufsichtskonvergenz) klarer definieren. Die Rolle und Qualität von Konsultationsverfahren sollte dabei gestärkt werden.
3. Rechenschaftspflicht und Ausgewogenheit der prudenziellen Regelsetzung und Regelanwendung steigern. Dazu gehören insbesondere die Verankerung von Proportionalität und Wettbewerbsfähigkeit im SSM, der Ausbau der Justiziabilität (Level III), erweiterte Widerspruchsmöglichkeiten gegenüber Entscheidungen des SSM sowie die Stärkung der Kontrollmöglichkeiten der Kommission als Herrin der Verträge.

Anmerkungen zum Bundesbank Non Paper „Reducing Regulatory Complexity“

Wir teilen die Einschätzung der deutschen Aufsicht, dass die parallelen Regulierungsstränge im regulatorischen Rahmenwerk zu ungerechtfertigten Wechselwirkungen und einer Komplexität geführt haben, die der Wahrung der Finanzstabilität als übergeordnetem Ziel schaden und die Regulierung weniger wirksam machen.

Der Vorschlag, zusätzliches Kernkapital (AT1) und Ergänzungskapital (T2) künftig nicht mehr dem „Solvenzkapital“ zuzuordnen und ausschließlich das harte Kernkapital (CET1) als „Going-Concern-Kapital“ zu definieren, darf jedoch nicht zu einer Erhöhung der aktuellen CET1-Mindestkapitalanforderungen (4,5 %) führen.

Sollten im Rahmen der Umsetzung eines solchen Vorschlags die bisher mit AT1 (1,5 %) und T2 (2 %) darstellbaren Mindestkapitalquoten für das Kern- (6 %) und das Gesamtkapital (8 %) mit CET1 zu erfüllen sein, müssten europäische Banken ihr CET1 um mehr als 400 Mrd. EUR erhöhen.

Dies würde zu einer weiteren erheblichen Verschlechterung der Wettbewerbsfähigkeit europäischer Institute führen, die Kapitalrenditen europäischer Banken signifikant senken, sowie Investoren entsprechend abschrecken. Darüber hinaus halten wir die aktuelle Höhe an CET1-Anforderungen im System zur Erhaltung der Finanzstabilität für ausreichend.

Unabhängig von der grundsätzlichen Diskussion zur Nutzbarkeit von AT1 wäre bei Beibehaltung der aktuellen CET1-Mindestkapitalquote eine klare Trennung zwischen einem solchen Going-Concern-Kapital und den zusätzlich für Bail-in-Zwecke geforderten Verbindlichkeiten jedoch durchaus überlegenswert.

Dabei sollten allerdings Anforderungen ausschließlich für nachrangige Schuldverschreibungen (NPS) ohne weitere vorgeschriebene Unterscheidung in verschiedene Qualitäten zur Erfüllung der MREL-Quote verlangt werden und

eine Neukalibrierung von MREL erfolgen. Zudem müsste für Institute, die heute einen Großteil ihrer MREL-Anforderungen mit CET1 abdecken, eine angemessene Lösung gefunden werden. Auch sollten die aktuell emittierten AT1- und T2-Instrumente für einen Übergangszeitraum weiterhin den nachrangigen MREL zugerechnet werden können (vollständiger Bestandsschutz bei gleichzeitiger Möglichkeit eines „Regulatory Call“). Dies würde dann im Ergebnis zu einer deutlichen Vereinfachung führen, in dem es nur noch zwei „Kapitalklassen“ mit klar definiertem Zweck gibt: CET1 als Going-Concern-Kapital und NPS zur Rekapitalisierung im Gone Concern.

Im Zuge einer solchen Vereinfachung des Kapitalrahmenwerkes, welches sich nicht innerhalb der aktuellen Baseler Regeln bewegt, sollten dann aber auch die Anforderungen an die Verschuldungsquote entsprechend ohne AT1-Komponente definiert werden. Für die Verschuldungsquote sollte bei unveränderter nomineller Anforderung in Höhe von 3 % der Verschuldungsgrad ohne risikoloses Zentralbankguthaben und ohne Wertpapierfinanzierungsgeschäfte ermittelt werden. Ansonsten wäre der in der aktuellen Kernkapitalerfordernis heute implizierte Anteil an CET1 (von 2,25 %) für Zwecke der Verschuldungsquote neu festzulegen. Gleiches gilt für die Festlegung der Großkreditobergrenzen.

Zudem möchten wir klarstellen, dass wir eine Einbeziehung der aktuellen Säule-2-Empfehlung (P2G) in die MDA-Schwelle ablehnen. Die P2G als vertrauliche Größe zwischen Aufsicht und Banken zu halten, hat sich bewährt. Ferner halten wir eine Ausweitung des Pufferkonzeptes um einen Leverage-Ratio-Puffer für nicht zielführend. Dies schafft unnötige Komplexität und ist für den Zweck eines nicht risikosensitiven „Backstop“ nicht erforderlich.

Abschließend muss betont werden, dass es zur Vermeidung von Marktverwerfungen und Wettbewerbsnachteilen der internationalen Abstimmung und der Einbeziehung von Ratingagenturen bedarf.

Anhang

An dieser Stelle sind für die Deutsche Kreditwirtschaft wichtige Themen genannt, die seit Langem vorgebracht werden und ebenfalls einen wichtigen Beitrag zur Simplifizierung des aufsichtlichen Rahmenwerkes leisten.

Eigenmittel/Capital Stack		
Altinstrumente	Prüfung des Veräußerungszwangs durch europäischen Gesetzgeber	EBA Op/2020/17 + REP/2024/1
Software	Behandlung analog anderer Vermögensgegenstände (Verzicht auf Abzug)	Art. 36 (1) (b) CRR, DV 2020/2176
Anbieter von Nebendienstleistungen	Verzicht auf umfangreiche neue Leitlinien zur Konkretisierung der Definition	Art. 4(1) Nr. 18 CRR
Eigenmittel-instrumente/ Bagatellregelung	Einführung einer Bagatellregelung und Absenkung der Informationsanforderungen bei Ersatz von Eigenmittelinstrumenten, dem Betrag nach unbedeutenden Transaktionen und bei Transaktionen mit allgemeiner vorheriger Erlaubnis	Art. 77, 78, 78a CRR, DelVO 241/2014
Abwicklung/ MREL	- Keine weitere Ausdehnung des Abwicklungsmechanismus auf kleinere und mittlere Institute - Ausschluss von durchgeleiteten Förderdarlehen im Rahmen der MREL (Konkretisierung der TLOF oder der MREL analog EU-Bankenabgabe und Leverage Ratio) - Gläubigeridentifikation im Rahmen der Abwicklungsplanung - Reduzierung der Melde- und Prozesspflichten bei hohem Nachrangkapital	Art. 2, 45 BRRD, Art. 12 SRMR Art. 21 SRMR, Art. 59, 60 BRRD
Säule 1		
Sachsicherheiten und abgetretene Forderungen im KSA	Risikomindernde Anerkennung von Sachsicherheiten und abgetretenen Forderungen im KSA, unter den gleichen Bedingungen wie im IRB-Basisansatz (ggf. nach einer vereinfachten Prüfung der Einhaltung der Bedingungen durch die zuständige Aufsichtsbehörde) <i>Hinweis: Hierzu liegt bereits ein konkreter Vorschlag der Deutschen Kreditwirtschaft vor.</i>	Art. 197 CRR, Art. 199 CRR, Art. 210 CRR, Art. 230a CRR

Marktrisiko	Beibehaltung des vereinfachten Marktrisikostandardansatzes für Nichthandelsbuchinstitute gemäß Art. 94 CRR zur Unterlegung von Marktpreisrisiken, auch wenn der Schwellenwert für den alternativen Marktrisikostandardansatz z. B. aufgrund von Fremdwährungsrisiken im Kreditgeschäft überschritten ist	Art. 325a CRR
Säule 2 <i>Hinweis: Vorschläge innerhalb des bestehenden Ansatzes</i>		
ICAAP	- Streichung der Verpflichtung, jeweils eine normative und eine ökonomische Perspektive zu rechnen. Es sollte nur eine führende und steuerungsrelevante Perspektive geben. - Deutliche Verschärfung der Anforderungen und Vorgaben für die Säule-2-Modelle	AT 4.1 Tz. 2 Satz 3 MaRisk Diverse
Interne Stresstests	Abhängig von Institutsgröße/-risikoprofil deutlich vereinfachen, u. a. Streichung der Pflicht zur Durchführung inverser Stresstests	AT 4.3.3 MaRisk
Aufsichtliche Stresstests	- Durchführung bei LSIs vollständig top-down - Berechnung durch SIs bottom-up mit deren internen Modellen bzw. Parametern. Die Aufsicht kann begründete Änderungen auf Basis von Prüfungen verlangen. - Wegfall P2G	Art. 104a CRD
ESG	- Konsistente Behandlung wie andere Risikotreiber ohne Sonderstatus - Breitere Akzeptanz von Proxies (z. B. EPC-Proxies, Proxies für Scope-3-Emissionen; Analyse der physischen Risiken auf PLZ-Ebene), Fokus auf E (S+G qualitativ)	
SREP	- Die Ermittlung risikobasierter Zuschläge (P2R/Risiko-Puffer) soll für jedes Institut vollständig transparent dargelegt werden - Streichung der Risk-by-Risk-Berechnung, die pro Risikoart die Säule-1-Kapitalanforderung als Minimum vorsieht - Wegfall P2R-LR und P2G-LR	EBA/GL/2022/03 EBA/GL/2022/03 Art. 104a CRD
Governance und Prüfungen/ Abfragen	- Prüfungen und Abfragen (auch durch den Wirtschaftsprüfer) sollten deutlich verschlankt werden. Wegfall IRRBB-Short Term Exercise. - Governance: Herausnahme der Schlüsselfunktionsinhaber aus dem Fit and Proper Regime, da sie keine Leitungsorganmitglieder sind (Streichung Artikel 91a CRD VI)	

Level II/III**Level-II-
Verfahren**

- Verpflichtendes Impact Assessment: ESAs (und weitere Akteure wie SRB, AMLA etc.) verpflichten, Wettbewerbsfähigkeit des europäischen Finanzsektors und der Gesamtwirtschaft systematisch zu berücksichtigen
- Frühe Einbindung von Industrie und Verbänden, z. B. über Workshops vor Beginn der formellen Konsultation
- Dynamische Umsetzungsfristen (d. h. Anwendbarkeit von Level I erst nach Veröffentlichung der delegierten Rechtsakte (Level II)) stellen sicher, dass zum Zeitpunkt der Anwendbarkeit für die Institute die finalen Vorgaben vorliegen. Hilfsweise: Mechanismen zur Konfliktlösung etablieren, wenn Level-I-Regelungen bereits in Kraft treten, Level-II-Vorgaben aber noch nicht vorliegen

Vorschläge zu EBA-Verordnung (EU) Nr. 1093/2010 („EBA-VO“), z. T. auch auf andere ESFS-Behörden übertragbar
Ergänzung Art. 8 (3) EBA-VO

Allgemein in Art. 8 (3) und/oder in Art. 10, 15, 16, 16a und ggf. Art. 29 (2) EBA-VO

**Lamfalussy-
Verfahren**

- Level-II-Mandate auf das zwingend erforderliche Maß beschränken
- Stärkung der Kontrolle durch Kommission, Parlament und Rat:
 - Klarstellung und ggf. Erweiterung des Änderungsrechts der Kommission
 - Möglichkeit zur teilweisen Ablehnung technischer Standards durch Parlament und Rat
- Flexibilisierung durch verstärkten Rückgriff auf „No Action Letters“, um Level-II-Vorgaben bei Bedarf partiell außer Kraft zu setzen
- Gegeben das Rechtsakte auf Level II und Level III politische Entscheidungen enthalten, erscheint eine Erweiterung der Zielbestimmung des SSM um Wettbewerbs- und Wachstumsbelange sachgerecht

Art. 10, 15 EBA-VO

Ausweitung der zulässigen Gründe in Art. 9c (1) EBA-VO
Aufnahme in Art. 1 (5) sowie Art. 8 EBA-VO

**Level-III-
Handlungs-
spielraum**

- Aufsichtskonvergenz muss sich auf Auslegung der gesetzlichen Vorgaben beschränken. Verhältnismäßigkeit als Korrektiv zum Initiativrecht auf Level III verankern
- „Comply or explain“-Verfahren klar definieren
- Klärung und Stärkung des Verfahrens zur Einreichung begründeter Stellungnahmen bei Kompetenzüberschreitung der ESA

Art. 16, 29 EBA-VO;
Art. 6 Abs. 5 Verordnung (EU) Nr. 1024/2013 („SSM-VO“) Art. 16 (3) EBA-VO
Art. 60a EBA-VO

**Rechtsschutz
gegen Level-III-
Akte**

- Erweiterung der Überprüfungsmöglichkeiten, etwa durch Einbindung des Joint Board of Appeal der ESAs oder des Administrative Board of Review (ABoR) der EZB
- Erweiterung des Prüfungsmaßstabs sowie des zulässigen Klagegegenstands, um Level-III-Akte (einschließlich quasi-regulatorischer Soft-Law-Akte) ausdrücklich zu erfassen

Art. 24 SSM-VO
Art. 60 EBA-VO

Anpassung von Art. 263 AEUV

Rechenschafts- mechanismen im SSM	• Aufwertung des Administrative Board of Review: Erweiterung des Mandats, ausreichende Ressourcen und erhöhte Transparenz der Verfahren • Transparente Besetzung des Chair des ECB Supervisory Board: Öffentliches Ausschreibungs- und Hearing-Verfahren sowie Veröffentlichung der Auswahlkriterien • Sicherstellung der Vorlagepflicht nationaler Gerichte an den EuGH bei Zweifeln an der Rechtmäßigkeit	insb. Art. 24 (1) SSM-VO Art. 24 (2) SSM-VO
--	---	---