

# Das europäische Regelwerk für Bankenaufsicht und sein institutioneller Rahmen seit dem EU-Beitritt Österreichs

Michael Kaden, Michael Boss, Markus Schwaiger<sup>1</sup>

Wissenschaftliche Begutachtung: Ernest Gnan, OeNB

Das europäische Rahmenwerk für die Bankenaufsicht hat sich im Laufe der Zeit in Hinblick auf seine Zielsetzungen, seine legislative Herangehensweise, seine institutionelle Ausgestaltung und nicht zuletzt auch auf seine Inhalte grundlegend verändert. Zum Zeitpunkt des österreichischen EU-Beitritts stand vor allem das Ziel der Errichtung eines einheitlichen Binnenmarktes im Vordergrund. Der Fokus war auf den Abbau von Hindernissen für die Dienstleistungs- und Niederlassungsfreiheit sowie die Herstellung einheitlicher Wettbewerbsbedingungen in den Mitgliedstaaten gerichtet. Es wurden gezielte europarechtliche Änderungen, verstreut auf mehrere Richtlinien und weitgehend ohne eine komplementäre institutionelle Komponente, normiert. Um rascher auf aktuelle Entwicklungen am Finanzmarkt reagieren zu können und die Vorteile der Euro-Einführung durch eine Integration der Finanzmärkte besser nutzen zu können, wurde zu Beginn dieses Jahrtausends mit der Schaffung spezialisierter europäischer Regulierungsgremien verstärktes Augenmerk auf einen schnelleren und flexibleren Regulierungsprozess gelegt. Gleichzeitig wurde auf Ebene des europäischen Gesetzgebers der empfundenen Normenflut und -vielfalt durch den Ansatz der „Better Regulation“ entgegengetreten. Die Finanzkrise 2007 brachte schließlich eine bedeutende Neufokussierung der gesetzgeberischen Motive und Reichweite mit sich. Die Behebung der durch die Krise aufgedeckten Mängel in der Regulierung und das Ziel, künftig derartige Krisenszenarien möglichst zu vermeiden, dominieren seither die gesetzgeberische Tätigkeit, ohne jedoch den bisher verfolgten Zielen eine völlige Absage zu erteilen. Neben der Stärkung der Krisenfestigkeit von Instituten und des Finanzsektors als Ganzes wurde auch die Vergemeinschaftung behördlicher Tätigkeiten – gestützt auf direkt anwendbare Verordnungen – vorangetrieben und mündete in der (noch unvollendeten) Bankenunion.

JEL classification: G21, G28

Keywords: Bank Regulation, Bank Supervision

Zum Zeitpunkt des EU-Beitritts Österreichs am 1. Jänner 1995 war die EU-weite Bankenregulierung noch sehr fragmentiert und auf zahlreiche Richtlinien verteilt normiert. Entsprechend gering war die EU-weite Harmonisierung in diesem Bereich und somit auch in der Bankenaufsicht. Dies hat sich in den 25 Jahren, die seither vergangen sind, fundamental geändert. Durch das sogenannte Single Rule Book wurde ein nunmehr weitgehend harmonisiertes Regelwerk geschaffen, wobei als Konsequenz aus der Finanzkrise auch die Regelungsdichte deutlich zugenommen hat. Im Zuge der Etablierung der Bankenunion konnte darüber hinaus eine zunehmende Konvergenz in der operativen Bankenaufsicht innerhalb des Euroraums erreicht werden. Durch diese Entwicklungen im Regelwerk und den daraus resultierenden Verbesserungen in der Risikotragfähigkeit und im Risikomanagement in Banken ist der Bankensektor in der EU und somit auch in Österreich heute

<sup>1</sup> Oesterreichische Nationalbank, Abteilung Europäische Aufsichtsgrundsätze und Strategie, michael.boss@oenb.at; michael.kaden@oenb.at; markus.schwaiger@oenb.at. Die von den Autoren in diesem Beitrag zum Ausdruck gebrachte Meinung gibt nicht notwendigerweise die Meinung der Oesterreichischen Nationalbank oder des Eurosystems wieder. Die Autoren danken Ernest Gnan und Karin Turner-Hrdlicka (beide Oesterreichische Nationalbank) für hilfreiche Kommentare und für wertvolle Diskussionsbeiträge.

krisisresistenter als noch vor 25 Jahren. Gleichzeitig haben sich auch die Wettbewerbsbedingungen im europäischen Bankensektor deutlich angeglichen. Wesentlicher Treiber, zumindest aber Katalysator dieser Entwicklung war die Finanzkrise, die nicht nur zu einer Verschärfung der Regulierung, sondern eben auch zu einer Konvergenz in der operativen Bankenaufsicht bis hin zur Gründung der Bankenunion im Euroraum führte.

Der folgende Beitrag gliedert sich in vier Kapitel: im ersten wird die Zeit bis zum Ausbruch der Finanzkrise dargestellt, die in erster Linie vom Harmonisierungsgedanken im Sinne eines einheitlichen Marktes mit zunehmenden Deregulierungstendenzen geprägt war. Das zweite Kapitel geht auf den Paradigmenwechsel in der Bankenregulierung aufgrund der Lehren aus der Finanzkrise ein. Kapitel drei widmet sich schließlich der Gründung der Bankenunion als Reaktion auf die Finanzkrise inklusive eines Ausblicks auf deren noch ausstehende Vollendung. Kapitel vier fasst die wesentlichen Schlussfolgerungen zusammen. Die inhaltliche Abgrenzung der ersten drei Kapitel basiert nicht allein auf der zeitlichen Abfolge der drei genannten Phasen, vielmehr sollen die Kernpunkte der Regulierungsdiskussion in der jeweiligen Phase – einschließlich der Vor- und Nachgeschichte – dargestellt werden, weshalb es in der Darstellung des zeitlichen Ablaufs durchaus zu Überschneidungen kommt.

## 1 Harmonisierung und Deregulierung bis zum Ausbruch der Finanzkrise

Nachdem Österreich im Juli 1989 seinen Antrag auf Mitgliedschaft in der (damals noch) Europäischen Gemeinschaft (EG) überreicht hatte, musste es in weiterer Folge den *Acquis Communautaire*<sup>2</sup> der (dann schon) Europäischen Union (EU) in seine nationale Rechtsordnung übernehmen.<sup>3</sup> Im Rahmen der Vorbereitungen Österreichs auf den EU-Beitritt waren insgesamt rund 4.000 direkt anwendbare EU-Verordnungen und etwa 1.000 in nationale Gesetze umzusetzende EU-Richtlinien legislativ zu berücksichtigen.<sup>4</sup> Zu diesem Zweck wurde in Österreich u. a. auch das bis zu diesem Zeitpunkt in Kraft stehende Kreditwesengesetz (KWG) durch das an den *Acquis Communautaire* angepasste Bankwesengesetz (BWG) ersetzt.<sup>5</sup>

Auf europäischer Ebene reichen die ersten Überlegungen zur Erreichung eines gemeinsamen Kapitalmarktes sehr lange zurück – diese wurden bereits in dem von der EWG-Kommission 1966 beauftragten Bericht einer Expertengruppe unter dem Vorsitz von Claudio Segré<sup>6</sup> zum Aufbau eines europäischen Kapitalmarkts

<sup>2</sup> Unter dem Begriff *Acquis Communautaire* (gemeinschaftlicher Besitzstand) versteht man sämtliche geltende Rechtsvorschriften in der EU, die für alle Mitgliedstaaten verbindlich sind. Er besteht aus dem Primärrecht der EU-Verträge, dem Sekundärrecht (sämtliche EU-Rechtsakte wie Verordnungen und Richtlinien) und den Urteilen des Europäischen Gerichtshofes sowie allen internationalen Verträgen über Angelegenheiten der EU. Um Mitglied der EU zu werden, sind beitrittswillige Staaten verpflichtet, den *Acquis Communautaire* anzunehmen und den gemeinschaftlichen Rechtsbesitzstand vorab in nationales Recht umzusetzen und ihn nach dem Beitritt anzuwenden (vgl. <https://www.parlament.gv.at/PERK/GL/EU/>).

<sup>3</sup> Aufgrund der aus dem ab 1. Jänner 1994 in Kraft getretenen EWR-Abkommen resultierenden Verpflichtungen war der *Acquis Communautaire* seitens der Republik Österreich tatsächlich bereits ein Jahr vor dem (dann am 1. Jänner 1995 erfolgten) Beitritt zur EU zu implementieren.

<sup>4</sup> Holzinger 1992, S. 177.

<sup>5</sup> Hlawati et al. 1994, S. 270.

<sup>6</sup> Segré-Group 1966.

angestellt und beinhalteten Empfehlungen zur Beseitigung der einheitlichen Wettbewerbsbedingungen entgegenstehenden Hindernisse.<sup>7</sup> Die damals vorherrschenden Regelungen in den Mitgliedstaaten der EG waren allerdings durchaus noch von den Nachwehen der Weltwirtschaftskrise der Zwischenkriegszeit geprägt.<sup>8</sup>

Ab 1973 wurden die Bestrebungen der EG zur Erreichung eines Binnenmarktes für Bankdienstleistungen durch entsprechende europarechtliche Gesetzgebungsakte vorangetrieben, indem der europäische Gesetzgeber erste Richtlinien erließ. Im Vergleich zum heute vorherrschenden bankenaufsichtlichen Regelwerk waren diese Gesetzgebungsakte jedoch vergleichsweise minimalistisch. Ihr Hauptfokus war auf den Abbau der festgestellten Hindernisse für die Niederlassungs- und Dienstleistungsfreiheit von Banken sowie in weiterer Folge auf die Umsetzung der 1988 beschlossenen Bestimmungen des Baseler Ausschusses für Bankenaufsicht (Basel I)<sup>9</sup> gerichtet. Für die weitere Regulierungsdebatte wesentlich war dabei die Grundsatzentscheidung der EG, die Baseler Vorschriften im Sinne einheitlicher Wettbewerbsvoraussetzungen im Binnenmarkt für alle in der EG tätigen Banken unabhängig von ihrer Größe bzw. Komplexität umzusetzen.

Grafik 1

### Acquis Communautaire im Bereich der Bankenregulierung und -aufsicht 1995

Hauptelemente bankaufsichtliches Regelwerk <sup>1</sup>
R 73/183/ EWG – Richtlinie zur Aufhebung der Beschränkungen der Niederlassungsfreiheit und des freien Dienstleistungsverkehrs für selbständige Tätigkeiten der Kreditinstitute und anderer finanzieller Einrichtungen
R 77/780/ EWG – Erste Richtlinie zur Koordinierung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften über die Aufnahme und Ausübung der Tätigkeiten der Kreditinstitute
R 83/350/ EWG – Richtlinie über die Beaufsichtigung der Kreditinstitute auf konsolidierter Basis
R 89/299/EWG – Richtlinie über die Eigenmittel von Kreditinstituten
R 89/646/ EWG – Zweite Richtlinie zur Koordinierung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften über die Aufnahme und Ausübung der Tätigkeiten der Kreditinstitute und zur Änderung der Richtlinie 77/780/EWG
R 89/647/ EWG – Richtlinie über einen Solvabilitätskoeffizienten für Kreditinstitute
R 92/30/ EWG – Richtlinie über die Beaufsichtigung von Kreditinstituten auf konsolidierter Basis
R 92/121/ EWG – Richtlinie über die Überwachung und Kontrolle der Großkredite von Kreditinstituten
R 93/6/ EWG – Richtlinie über die angemessene Eigenkapitalausstattung von Wertpapierfirmen und Kreditinstituten (CAD)
Ergänzendes Regelwerk
R 86/635/EWG – Richtlinie über den Jahresabschluss und den konsolidierten Abschluss von Banken und anderen Finanzinstituten
R 89/117/EWG – Richtlinie über die Pflichten der in einem Mitgliedstaat eingerichteten Zweigniederlassungen von Kreditinstituten und Finanzinstituten mit Sitz außerhalb dieses Mitgliedstaats zur Offenlegung von Jahresabschlussunterlagen
R 94/19/EG – Richtlinie über Einlagensicherungssysteme

Quelle: Darstellung der Autoren basierend auf EU-Gesetzgebung.

<sup>1</sup> Exklusive der Vorschriften zu Adhäsionsmaterien (Verbraucherkredit, Geldwäscheprevention, etc.).

<sup>7</sup> So wird insbesondere eine Harmonisierung der Vorschriften zur Zusammensetzung von Aktiva und Passiva sowie zu den Beteiligungsregeln vorgeschlagen.

<sup>8</sup> “In most member countries the present arrangements concerning the working and supervision of banks date from measures taken to palliate the effects of the great economic crisis of the inter-war period”, Segré-Group (1966) S. 269 ff.

<sup>9</sup> Der Baseler Ausschuss legte dabei erstmals global koordinierte Mindestanforderungen für das Eigenkapital von Banken auf Basis risikogewichteter Aktiva und (je nach Risiko der betreffenden Aktiva) abgestufter Risikogewichte fest (siehe BCBS 1988).

Zum Zeitpunkt des EU-Beitrittes Österreichs waren die im BWG umgesetzten Regelungen aufgrund eines eher punktuellen und schrittweisen Ansatzes zur Harmonisierung der Bankenregulierung über zahlreiche Richtlinien verstreut, die jeweils spezifische Aspekte der Regulierung betrafen (Grafik 1).

Um das Ziel der Verwirklichung eines Binnenmarktes für Finanzdienstleistungen zu erreichen, beschloss die Europäische Kommission mehrere Monate nach der Einführung des Euro im Mai 1999 den „Aktionsplan für Finanzdienstleistungen“ (Financial Services Action Plan, FSAP)<sup>10</sup>. Dieser enthielt 42 beabsichtigte Maßnahmen, darunter allein 25 konkrete Richtlinienvorschläge, um „*alle denkbaren Vorteile aus der Einführung des Euro zu ziehen und die Stabilität und Wettbewerbsfähigkeit der EU-Finanzmärkte zu sichern*“.

Der zu diesem Zeitpunkt bereits implementierte europäische Rechtsrahmen wurde im FSAP als ausreichender „*Schutzwall gegen den Ausfall von Kreditinstituten und das Systemrisiko*“ erachtet und die Absicherung von Einlegern und Versicherten gegen einen Zahlungsausfall als ausreichend befunden. Für den Bereich der Bankenregulierung und -aufsicht waren insbesondere die Umsetzung der im Baseler Rahmenwerk vorgenommenen Änderungen zu den Eigenmittelvorschriften (Basel II)<sup>11</sup> sowie die Richtlinie zur Sanierung und Liquidation von Kreditinstituten, auch bekannt als Bank Insolvency Directive (BID)<sup>12</sup> als relevante anstehende Maßnahmen genannt.

Die Einführung des Euro eröffnete gemäß FSAP die Vision eines „*modernen Finanzsystems, welches die Kapital- und Intermediationskosten minimiert*“ und wurde gleichzeitig als herausfordernde Situation für Regulierungs- und Aufsichtsbehörden erachtet, die rasches Handeln notwendig macht. Der Fokus wurde dabei auf die Sicherstellung einer ausgeglichenen regionalen Verteilung der Vorteile eines wettbewerbsfähigen und integrierten Marktes für Finanzdienstleistungen gerichtet. Da sich die „*Anpassung des EU-Aufsichtsrechts an neue Quellen der Instabilität bzw. die Umstellung auf moderne Regelungs- und Überwachungsverfahren ... mühselig und langsam*“ gestaltete, rief der Europäische Rat im Juli 2000 einen von Alexandre Lamfalussy geleiteten Ausschuss ins Leben, der insbesondere den Status quo für die Anwendung der Regulierungsmaßnahmen bezüglich der EU-Wertpapiermärkte zu bewerten hatte. Der Ausschuss untersuchte, wie mit EU-Regelungen am besten auf die aktuellen Entwicklungen an den Wertpapiermärkten reagiert und ein effizientes und dynamisches Funktionieren der Märkte gewährleistet werden könnte<sup>13</sup>. Einer der wesentlichen Änderungsvorschläge im „Lamfalussy-Report“<sup>14</sup> betraf die Einführung eines Vier-Stufen-Modells (Grafik 2) für die Regulierung und die Schaffung neuer in diesen Rechtsetzungsprozess eingebundener Ausschüsse, 2001 zunächst für Wertpapiermärkte und 2004 auch für die Bereiche Banken und Versicherungen<sup>15</sup>.

<sup>10</sup> Europäische Kommission 1999. Folgende Zitate aus ebenda.

<sup>11</sup> Die Verhandlungen zur Überarbeitung des Basel-I-Rahmenwerkes gemäß BCBS (1988) wurden 1999 aufgenommen und schlussendlich ab 2004 als Basel-II-Rahmenwerk veröffentlicht (siehe BCBS, 2004 und 2006). Zu den wesentlichen Änderungen durch Basel II siehe Kapitel 2.

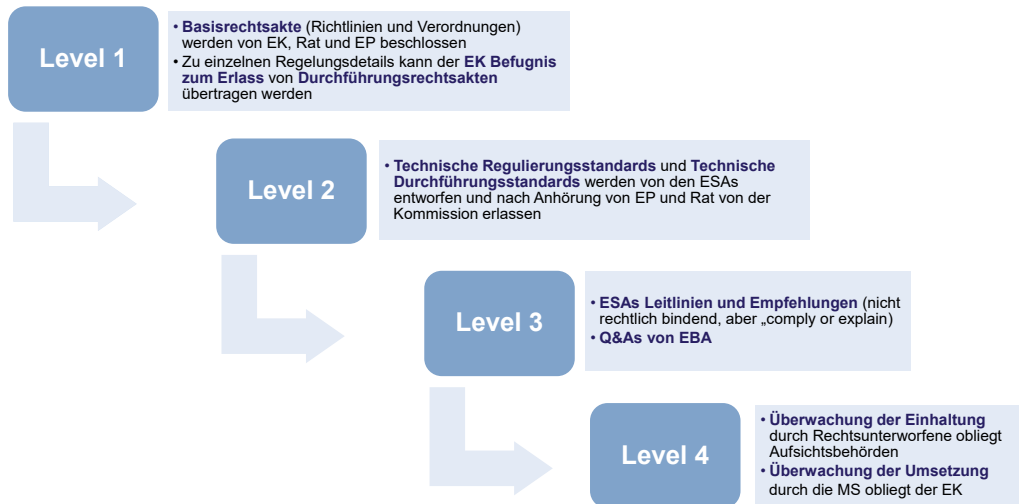
<sup>12</sup> Die in weiterer Folge am 4. April 2001 erlassen wurde. Siehe BID, 2001.

<sup>13</sup> Karpf et al., 2007, S. 6.

<sup>14</sup> Lamfalussy et al., 2001.

<sup>15</sup> Namentlich des Ausschusses der Europäischen Bankenaufsichtsbehörden (Committee of European Banking Supervisors, CEBS), des Ausschusses der Europäischen Aufsichtsbehörden für das Versicherungswesen und die betriebliche Altersversorgung (Committee of European Insurance and Occupational Pensions Supervisors, CEIOPS) sowie des Ausschusses der Europäischen Wertpapierregulierungsbehörden (Committee of European Securities Regulators, CESR). Für eine detaillierte Darstellung siehe Karpf et al. 2007.

## Lamfalussy-Prozess: Das Komitologieverfahren im EU-Finanzmarktrecht



Quelle: Darstellung der Autoren basierend auf EU Gesetzgebung, Rechtslage seit 1. Jänner 2011.

Anmerkung: EK= Europäische Kommission, EP = Europäisches Parlament, ESAs = European Supervisory Authorities, EBA = European Banking Authority.

<sup>1</sup> Darstellung auf Basis der Rechtslage seit 2011 mit den Nachfolgeorganisationen von CEBS, CEOPS und CESR, den ESAs (EBA, EIOPA und ESMA), siehe auch Kapitel 2.

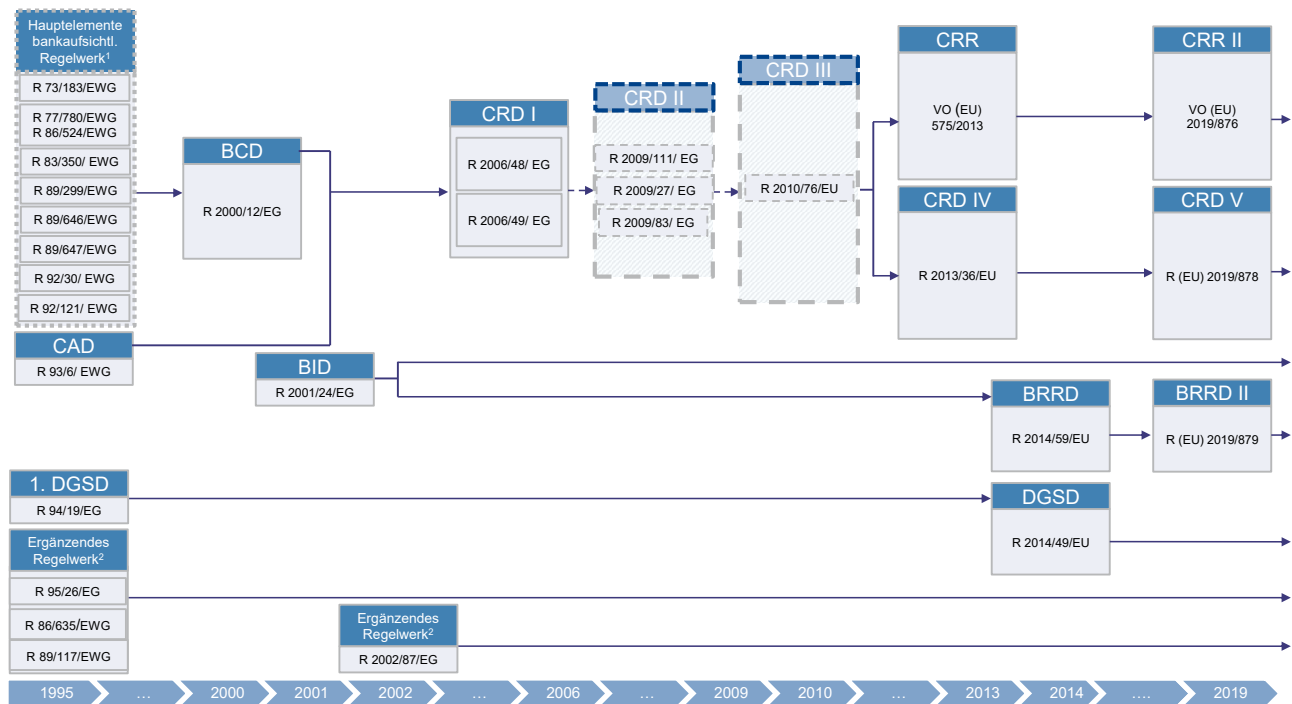
Mit Einführung dieses Komitologieverfahrens wurde die Grundlage für das heute praktizierte europäische Gesetzgebungsmodell – mit dem Ziel der rascheren und flexibleren Anpassung der aufsichtlichen Rechtsgrundlagen – gelegt. Seit der Gründung der Europäischen Aufsichtsbehörden (European Supervisory Authorities, ESAs)<sup>16</sup> per 1. Jänner 2011 wird somit eine Vielzahl an notwendigen technischen Arbeiten an diese Ebene delegiert und nicht bereits im Primärrecht geregelt<sup>17</sup>. Gleichzeitig war dies auch der Ausgangspunkt für eine bedeutende Ausweitung des Umfangs und der Komplexität des aufsichtlichen Regelwerkes, da nun nicht nur zahlreiche technische Spezifizierungen, sondern auch strittige Punkte zur weiteren Kompromissfindung an die ESAs delegiert wurden. Darüber hinaus sind die ESAs – wie auch schon ihre Vorgängerausschüsse – mit der Herstellung kohärenter, effizienter und wirksamer Aufsichtspraktiken mandatiert, was durch den Erlass von verbindlichen technischen Standards, Leitlinien, Empfehlungen sowie Q&As erfolgt. So enthielten etwa die in den Jahren 2013 und 2014 erlassenen Gesetzespakete zur Umsetzung der globalen Lehren aus der Finanzkrise<sup>18</sup> in der EU den Auftrag für die Erstellung einer dreistelligen Anzahl von technischen Standards bzw. Leitlinien an die EBA.

<sup>16</sup> Bestehend aus den Nachfolgeorganisationen der in Fußnote 15 genannten Ausschüsse, der European Banking Authority (EBA), der European Insurance and Occupational Pensions Authority (EIOPA) und der European Securities and Markets Authority (ESMA). Diese wurden als unabhängige Behörden mit eigener Rechtspersönlichkeit eingerichtet und mit weitreichenderen Befugnissen als ihre Vorgängerausschüsse ausgestattet. Siehe auch Kapitel 2. Für eine detailliertere Darstellung siehe beispielsweise Ladler, 2014, S. 185ff.

<sup>17</sup> Und zwar im Wege verbindlicher technischer Standards, wobei die ESAs selbst keine Rechtssetzungsbefugnis haben, sodass diese lediglich Entwürfe technischer Standards erarbeiten, die in weiterer Folge von der europäischen Kommission erlassen werden. Vgl. hierzu z. B. Art 10ff ESAR, 2010.

<sup>18</sup> Siehe Kapitel 2.

### Entstehung des Einheitlichen Europäischen Regelwerks (Single European Rulebook)



Quelle: Darstellung der Autoren basierend auf EU-Gesetzgebung.

<sup>1</sup> Exklusive der Vorschriften zu Adhäsionsmaterien (Verbraucherkredit, Geldwäscheprävention, etc.).

Im Jahr 2000 erfolgte ein weiterer bedeutender Entwicklungsschritt mit dem Erlass der sogenannten EU-Bankrechtsrichtlinie (Banking Consolidation Directive, BCD) über die Aufnahme und Ausübung der Tätigkeit von Kreditinstituten. Diese stellte erstmalig eine Teilkodifizierung des europäischen Regelungsrahmens für Banken dar und ersetzte das bis dahin geltende fragmentierte Regelwerk aus Richtlinien (Grafik 3). Inhaltlich enthielt sie demgegenüber vergleichsweise unbedeutende Neuerungen.

Zur Umsetzung des im Zeitraum von 2004 bis 2006 veröffentlichten Basel-II-Regelwerkes erließ der europäische Gesetzgeber Neufassungen der BCD sowie der Kapitaladäquanzrichtlinie (Capital Adequacy Directive, CAD; sogenanntes CRD-I-Paket)<sup>19</sup>. Die durch Basel II eingeführten Änderungen im Bereich der Bankenregulierung waren umfassend und stellten für die Bankenlandschaft eine entsprechende Herausforderung dar, die zuweilen auch in entsprechender Kritik mündete<sup>20</sup>.

Grundgedanke der Basel-II-Regelungen war freilich die Forderung des Finanzsektors, die Fortschritte in der Quantifizierung und dem Management von Risiken seit Ende der 1980er-Jahre auch im Aufsichtsrecht zu reflektieren. Es wurde den Banken ermöglicht, ihr Mindesteigenmittelerfordernis auf Basis interner Modelle zu berechnen, die vom Aufseher abzunehmen sind. Darüber hinaus wurden die

<sup>19</sup> CRD I, 2006a und CRD I, 2006b.

<sup>20</sup> Siehe etwa Putz, 2006; Jansen, 2002 oder Bärenfänger et al., 2006 für eine umfangreichere Darstellung.

verpflichtenden Mindesteigenmittelvorschriften (Säule 1) um ein aufsichtliches Überprüfungsverfahren zur Berücksichtigung institutsspezifischer Risiken (Säule 2)<sup>21</sup> und um erweiterte Offenlegungsbestimmungen (Säule 3) ergänzt. Soweit die Aufsichtsinstanz bestimmte Risiken nicht (ausreichend) in der Säule 1 abgedeckt sieht, hat sie unter der Säule 2 die Möglichkeit, den Banken eine über dem Mindestanforderung gemäß Säule 1 liegende Eigenmittelausstattung vorzuschreiben<sup>22</sup>. Dieser Basel-II-Grundsatz ist die Grundlage für die in der EU im Zuge des CRD-I-Pakets eingeführten zusätzlichen Säule-2-Eigenmittelvorschriften<sup>23</sup>.

Triebfeder des CRD-I-Pakets war nach wie vor die Erreichung eines integrierten europäischen Marktes für Finanzdienstleistungen und der hierzu erforderliche Abbau der diesem Ziel entgegenstehenden Hindernisse.<sup>24</sup>

Mit der Zunahme der Regulierungsaktivitäten der EU vermehrten sich auch ihre Kritiker. Es wurden Stimmen laut, die das – für heutige Begriffe immer noch fragmentarisch anmutende – Regelwerk als überschießend erachteten. So stelle etwa *„der unerbittliche Anstieg der Aufsichtsvorschriften ... nach Ansicht europäischer und amerikanischer Kreditinstitute das größte bankgeschäftliche Risiko vor allen Marktrisiken dar“*<sup>25</sup>. Aufsichtsgremien wurde Überregulierung vorgeworfen, und für die Zukunft wurde eine Trendwende gefordert, da *„sich Europa ... zur Geisel seines eigenen Harmonisierungsdogmas gemacht“*<sup>26</sup> habe. Dies hatte unter anderem auch damit zu tun, dass Basel II in den einzelnen Jurisdiktionen durchaus unterschiedlich umgesetzt wurde – und zwar sowohl im Hinblick auf die Anzahl der betroffenen Banken<sup>27</sup> als auch in Bezug auf die konkrete Aufsichtspraxis<sup>28</sup>. Zudem waren die heute üblichen breiten Konsultationen sowie Folgenabschätzungsstudien in Hinblick auf Kosten und Nutzen der Regulierung zum damaligen Zeitpunkt noch nicht gängiger Standard.

Nachdem diese Stimmen bis Mitte der 2000er-Jahre eine bedeutende Anzahl und Lautstärke erreicht hatten, reflektierten sie sich zunehmend auch in entsprechenden Gesetzesinitiativen. Als Antwort wurde von der Europäischen Kommission das Konzept der „Better Regulation“ in den Vordergrund gerückt und sowohl Gold-Plating als auch die Regulierungsdichte als Hindernisse für den Binnenmarkt

<sup>21</sup> Bestehend aus einem internen Kapitaladäquanzverfahren (Internal Capital Adequacy Assessment Process, ICAAP) und dem aufsichtlichen Überprüfungs- und Evaluierungsverfahren (Supervisory Review and Evaluation Process, SREP).

<sup>22</sup> Vgl. BCBS, 2006, S. 239, Grundsatz 3 der aufsichtlichen Überprüfung

<sup>23</sup> Vgl. Art 136, CRD I, 2006a.

<sup>24</sup> Vgl. etwa Erwägungsgrund 2 der CRD I, 2006a.

<sup>25</sup> Vgl. Pichler (2005) der seinerseits eine nicht näher genannte PriceWaterhouse-Studie zitiert.

<sup>26</sup> Schackmann-Fallis 2007, S. 9.

<sup>27</sup> Während in der EU aus Level-Playing-Field-Gründen die Baseler Vorschriften für alle Banken umgesetzt wurden, war dies in den USA beispielsweise nur für Großbanken der Fall, auch weil dort bereits vor Basel II zusätzliche Eigenmittelerfordernisse (Leverage Ratio, Kapitalpuffer) außerhalb des Baseler Rahmenwerks für alle Kreditinstitute verpflichtend einzuhalten waren.

<sup>28</sup> So kennen etwa die USA oder Japan keine der in der EU üblichen Säule-2-Eigenmittelvorschriften für Banken.

für Finanzdienstleistungen erkannt<sup>29</sup>. Bereits die CRD I aus 2004 trug erste zaghafte Anzeichen des auf „Better Regulation“ ausgerichteten Regulierungsansatzes<sup>30</sup>.

In ihrem „Weißbuch zur Finanzdienstleistungspolitik für die Jahre 2005 bis 2010“<sup>31</sup> wird das Thema „Better Regulation“ demnach auch zu dem Leuchtturmthema der Kommission. Offene und transparente Konsultationen, Folgenabschätzungen, in deren Mittelpunkt Kosten- und Nutzenüberlegungen stehen, strenge Überwachung der Um- und Durchsetzung des EU-Regulierungsrahmens durch die Mitgliedstaaten und ihre Behörden, die Ex-post-Bewertung des gesamten FSAP sowie die Vereinfachung und Kodifizierung des Regulierungswerkes sind die hierunter fallenden Schlagworte.

Flankierend dazu sollen die Regulierungs- und Aufsichtsstrukturen unter Berücksichtigung des Lamfalussy-Prozesses angepasst und die Regulierungskosten, wo immer möglich, gesenkt werden<sup>32</sup>. Neben der Kompetenzerklärung von Home- und Host-Aufsehern sowie der Minimierung von doppelten Berichtspflichten stand insbesondere auch der Ausbau einer europäischen Aufsichtskultur auf der Agenda der Kommission.

## 2 Paradigmenwechsel in der Bankenregulierung infolge der Finanzkrise

Mit dem Ausbruch der globalen Finanzkrise 2007 kam es zu einem fundamentalen Richtungswechsel im der Regulierungsdebatte zugrundeliegenden Diskurs. Nicht mehr „Better Regulation“, sondern vielmehr die Fragen, wie eine derartige Krise angesichts des existierenden Regelwerks entstehen konnte und wie die Wahrscheinlichkeit einer Wiederholung deutlich reduziert werden kann, traten in den Vordergrund: Waren in der Vergangenheit die Erwägungsgründe der erlassenen Richtlinien der „*Erleichterung der Aufnahme und Ausübung der Tätigkeit der Kreditinstitute*“, dem Abbau „*der störendsten Unterschiede zwischen den Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten*“ und der „*Verwirklichung des Binnenmarktes*“ gewidmet<sup>33</sup>, rückten die in der Folge erlassenen Gesetzesvorhaben „...*Schritt[e] zur Behebung der durch die Finanzkrise aufgedeckten Mängel*“<sup>34</sup> in den Mittelpunkt.

Im November 2008 beauftragte die Europäische Kommission eine Expertengruppe unter dem Vorsitz von Jacques de Larosière mit der Erstellung von Empfehlungen für einen Weg aus der Krise sowie zur Vermeidung zukünftiger Krisen. In ihrem im Februar 2009 vorgelegten Schlussbericht, dem „De-Larosière-Report“<sup>35</sup>, werden die Ursachen der Krise analysiert und insgesamt 31 Empfehlungen für die

<sup>29</sup> Vergleiche etwa die Rede von Charlie McCreevy, European Commissioner for Internal Market and Services, McCreevy (2005).

<sup>30</sup> Neben zahlreichen der Kommission eingeräumten, im Komitologieverfahren mit CEBS zu erarbeitenden, Durchführungsbefugnissen wird die Kommission an mehreren Stellen zur Erstellung eines Berichtes über die Anwendung bestimmter Vorschriften verpflichtet. Zu einigen Regelungsbereichen wird die Kommission zur Vorlage von Änderungsvorschlägen auf Basis von Fortschrittsberichten der Mitgliedstaaten verpflichtet und letztendlich auch zur Berichterstattung über die Anwendung des gesamten Regelwerkes und seiner Auswirkung auf den Konjunkturzyklus. Siehe dazu z. B. Art 150 CRD I (2006a) sowie Art 41 CRD I (2006b) und Art 119 CRD I (2006a) sowie Art 28 CRD I (2006b), zudem Art 62 CRD I (2006a) und Art 12 CRD I (2006b), sowie Art 51 CRD I (2006b) und Art 156 CRD I (2006a).

<sup>31</sup> Europäische Kommission, 2005b.

<sup>32</sup> Europäische Kommission, 2005b, S. 10.

<sup>33</sup> Erwägungsgründe 2 CRD I (2006b) und 4 der BCD (2000)

<sup>34</sup> Vgl. erster Erwägungsgrund CRD II (2009a).

<sup>35</sup> The de Larosière Group, 2009.

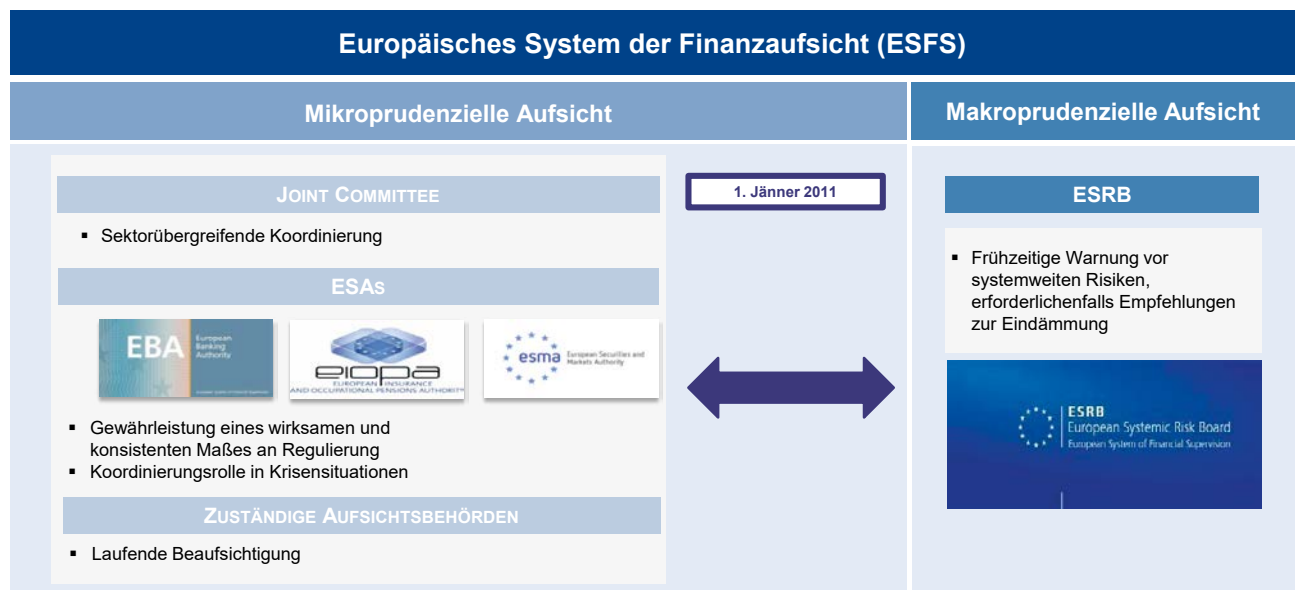


Behebung der Mängel im europäischen Regulierungs- und Aufsichtsrahmen unterbreitet. Diese verfolgen zwei strategische Zielsetzungen: Einerseits sollen die Banken krisenresistenter gemacht und damit die Wahrscheinlichkeit von Banken- krisen reduziert werden. Andererseits sollte der systemische Schaden von Banken- krisen möglichst begrenzt und damit deren Kosten für die öffentliche Hand mini- miert werden. Dies sollte insbesondere durch – auf EU-Ebene und im Rahmen des Baseler Regelwerks global harmonisierte – verschärfte Eigenmittel- und (erst- mals auch) Liquiditätsvorschriften<sup>36</sup> sowie die Etablierung eines Regulierungsrahmens für Krisenintervention und für die Abwicklung für Banken und andere Finanzinter- mediäre erreicht werden. In institutioneller Hinsicht empfiehlt der „De-Larosiè- re-Report“ die schrittweise Etablierung eines dezentralen Netzwerks zuständiger Aufsichtsbehörden bei gleichzeitiger Harmonisierung von deren Kernaufgaben und -kompetenzen sowie unter Einbeziehung der EZB zur Behandlung makropruden- zieller Risiken.<sup>37</sup>

Im September 2009 wurde das CRD-II-Paket<sup>38</sup> verabschiedet, mit dem – neben bereits zuvor und unabhängig vom „De-Larosiè-Report“ geplanten Vorhaben<sup>39</sup> – erste Antworten auf die Krise gegeben wurden<sup>40</sup>.

Grafik 4

### ESFS: Bessere Verknüpfung zwischen Mikro- und Makroaufsicht



Quelle: Darstellung der Autoren basierend auf EU-Gesetzgebung.

<sup>36</sup> Vgl. dazu sowie zu weiteren Empfehlungen zu verschärften Regelungen in der Bankenaufsicht deren konkrete Umsetzung gemäß Fußnoten 49, 50, 61 und 62.

<sup>37</sup> Die im Folgenden in diesem Abschnitt beschriebenen Änderungen des europäischen Regulierungs- und Aufsichtsrahmens beruhen ausnahmslos auf dem „De-Larosiè-Report“, womit der überwiegende Teil der Vorschläge umgesetzt wurde.

<sup>38</sup> CRD II (2009a), CRD II (2009b) und CRD II (2009c).

<sup>39</sup> Wie etwa zu Großkrediten oder hybriden Finanzinstrumenten, vgl. Lembeck (2009).

<sup>40</sup> Schwerpunkte der CRD II bildeten insbesondere die Überarbeitung des Großveranlagungsregimes, die Stärkung der grenzüberschreitenden Aufsicht, die Festlegung strengerer Anforderungen für die Verwendung verbriefter Produkte sowie die Festlegung einheitlicher Kriterien für die Anerkennung hybrider Finanzinstrumente als Eigenmittel.

Im November 2010 erließ der europäische Gesetzgeber die Kapitalmarktanforderungsrichtlinie (Capital Requirements Directive), die sogenannte CRD III (2010)<sup>41</sup>, als weitere Teilantwort auf die Krise<sup>42</sup> sowie die Richtlinien, mit denen die ESAs (EBA, EIOPA und ESMA als Nachfolger der ehemaligen „Level-3-Ausschüsse“)<sup>43</sup> sowie der Europäische Ausschuss für Systemrisiken (European Systemic Risk Board, ESRB) errichtet wurden. Der ESRB, die ESAs und deren Joint Committee bilden zusammen mit den zuständigen Aufsichtsbehörden das Europäische System der Finanzaufsicht (European System of Financial Supervision, ESFS, Grafik 4)<sup>44</sup>. Auch diese Gesetzgebungsakte werden mit den Lehren aus der Krise begründet und im „De-Larosièrè-Report“ empfohlen.<sup>45</sup> Im Juni 2013 wurde mit der Eigenkapitalverordnung (Capital Requirements Regulation, CRR, 2013) und der CRD IV (2013) die europäische Umsetzung des unter dem Eindruck der Krise grundlegend überarbeiteten Baseler Rahmenwerks (Basel III)<sup>46</sup> verabschiedet, die den durch die Finanzkrise bedingten Paradigmenwechsel auch in der Wahl der gewählten Rechtssetzungsmittel widerspiegelte. Erstmals wurden bankenaufsichtliche Regelungen im Zuge einer Verordnung umgesetzt, um so mittels direkter Anwendbarkeit und unter dem Grundsatz der Maximalharmonisierung eine stärkere Vereinheitlichung des Rechtsrahmens und somit eine verbesserte Angleichung der Wettbewerbsbedingungen für die Geschäftstätigkeit der Banken zu erreichen. Neben der Zweiteilung in eine direkt anwendbare Verordnung<sup>47</sup> sowie eine durch die Mitgliedstaaten umzusetzende Richtlinie<sup>48</sup> stach insbesondere die Fülle an – zum Teil mit ambitionierten Vorlagefristen versehenen – Aufträgen an die EBA ins Auge. Die Verschränkung maximal harmonisierter Grundregeln mit den diese ergänzenden Tätigkeiten der EBA sollte dazu beitragen, das von der Kommission ab 2009 expressis verbis angestrebte Ziel des Single European Rulebooks – also eines einheitlich anzuwendenden Regelwerkes harmonisierter aufsichtlicher Anforderungen an Kreditinstitute<sup>49</sup> – zu verwirklichen. Inhaltliche Neuerungen des CRR/CRD-IV-Paktes stellten insbesondere die Einführung makroprudenzieller Aufsichtsinstrumente und spezifischer Liquiditätsanforderungen sowie einer Verschuldungsquote (diese vorerst

<sup>41</sup> Schwerpunkt der CRD III (2010) bildeten die Einführung von Regeln für die Vergütungspraktiken, erhöhte Eigenkapitalanforderungen für verbriefte Forderungen im Handelsbuch, erhöhte Risikogewichte für Wiederverbriefungen und erweiterte Offenlegungsbestimmungen und die Gewährleistung wirksamer, verhältnismäßiger und abschreckender finanzieller und nicht-finanzieller Sanktionen- und Maßnahmenmöglichkeiten der Behörden.

<sup>42</sup> „Die übermäßige und unvorsichtige Übernahme von Risiken im Bankensektor hat in den Mitgliedstaaten und weltweit zum Ausfall einzelner Finanzinstitute und zu Systemproblemen geführt.“, Erwägungsgrund 1, 1. Satz, CRD III (2010).

<sup>43</sup> Vgl. Seite 138, insbesondere Fußnoten 15 und 16.

<sup>44</sup> Für Details zu den Aufgaben und Zielen des ESFS, des ESRB sowie der ESAs siehe Weismann (2011).

<sup>45</sup> „Die Finanzmarktstabilität ist eine unerlässliche Voraussetzung für die Schaffung von Arbeitsplätzen, die Bereitstellung von Krediten und das Erzeugen von Wachstum in der Realwirtschaft. Die Finanzkrise hat erhebliche Mängel bei der Finanzaufsicht offenbart, die es versäumt hat, nachteilige Entwicklungen auf der Makroebene vorherzusehen und die Häufung unvermeidbar hoher Risiken im Finanzsystem zu verhindern.“ Siehe Erwägungsgrund 1 der ESRBR, 2010.

<sup>46</sup> BCBS, 2011.

<sup>47</sup> In der CRR I (2013) werden insbesondere die verschärften Regelungen zur Qualität der Eigenmittel, zum Mindesteigenmittelerfordernis, zu den Liquiditätsanforderungen, zur Leverage Ratio, zur Offenlegung sowie das Großkreditregime festgeschrieben.

<sup>48</sup> In der CRD IV (2013) finden sich insbesondere die Regelungen zur Konzession, zur grenzüberschreitenden Tätigkeit, zu den Instrumenten der Aufsicht, zu den makroprudenziellen Instrumenten, zur Corporate Governance sowie zur Säule 2.

<sup>49</sup> Siehe <https://eba.europa.eu/regulation-and-policy/single-rulebook>.

lediglich als Meldeverpflichtung) dar. Bereits bestehende Regelungsfelder wurden insbesondere mit der Zielsetzung einer im Hinblick auf die Verlusttragungsfähigkeit und Risikoadäquanz verbesserten Eigenmittelausstattung der Kreditinstitute weiterentwickelt.

Im April 2014 wurden mit Erlass der Einlagensicherungsrichtlinie (Deposit Guarantee Schemes Directive, DGSD)<sup>50</sup> weitere Vorschläge aus dem „De-Larosièrereport“ umgesetzt. Insbesondere wurde die Verpflichtung zur Etablierung eines vom Bankensektor gespeisten Ex-ante-Einlagensicherungsfonds sowie die Möglichkeit zur Verwendung der von den Einlagensicherungen vorgehaltenen Finanzmittel zur Verhinderung des Ausfalls eines Kreditinstituts geschaffen.

Im Mai 2014 wurde mit Erlass der Richtlinie zur Sanierung und Abwicklung von Banken (Banking Restructuring and Resolution Directive, BRRD)<sup>51</sup> ein weiteres neues Kapitel in der europäischen Bankenregulierung aufgeschlagen. Die BRRD brachte einerseits neue Möglichkeiten der Krisenprävention für die Aufsichtsbehörden, denen im Rahmen der Frühintervention – also bereits zu einem Zeitpunkt, zu dem noch keine akute Krise vorliegt – Möglichkeiten zur Korrektur eingeräumt werden. Daneben schafft die BRRD im Falle des Ausfalles eines Institutes unter bestimmten Voraussetzungen<sup>52</sup> die Möglichkeit für die – mit der Richtlinie neu geschaffene – Abwicklungsbehörde, ausgefallene Kreditinstitute möglichst systemschonend abzuwickeln. Als ein wesentliches Instrument zur Abwicklung wurde die Beteiligung der Gläubiger bei der Verlustabdeckung eingeführt (Bail-In). Zudem wurde ein von Seiten der Banken aufzubauender Abwicklungsfonds eingerichtet. Die Maßnahmen und Instrumente der BRRD sollen sicherstellen, dass hinkünftig möglichst kein Steuergeld mehr für die Rettung von in Schieflage geratenen Instituten aufgewendet werden muss (Bail-Out). Durch dieses Prinzip, den Bail-Out zukünftig durch einen Bail-In zu ersetzen, soll die insbesondere für sehr große Banken bestehende implizite Staatsgarantie („Too-Big-to-Fail“) eliminiert und die mit ihr verbundene Moral-Hazard-Problematik adressiert werden. Die Lehren aus der Krise und die Sicherung der Finanzmarktstabilität dominieren somit auch bei der BRRD die in den Erwägungsgründen zu Tage tretende Motivlage.<sup>53</sup>

Als vorerst letzter relevanter Gesetzgebungsakt wurde im Mai 2019 das europäische Bankenpaket, bestehend aus Novellen des derzeitigen Regelwerkes – woraus die Bezeichnungen CRR II (2019), CRD V (2019), BRRD II (2019) resultieren – verabschiedet. Mit diesem geht eine Fülle von Neuerungen einher<sup>54</sup>, wobei in den Erwägungsgründen die aus der Krise gezogenen Lehren neuerlich einen zentralen

<sup>50</sup> DGSD, 2014.

<sup>51</sup> BRRD I, 2014.

<sup>52</sup> Insbesondere bei Vorliegen eines entsprechenden öffentlichen Interesses.

<sup>53</sup> Vgl. hierzu die ersten drei Erwägungsgründe der BRRD I (2014).

<sup>54</sup> Diese Maßnahmen umfassen u. a. verbindliche Vorgaben zur Verschuldungsquote (Leverage Ratio, LR) und zur Strukturellen Liquiditätsquote (Net Stable Funding Ratio, NSFR), Einführung gezielter Vereinfachungen für kleine nicht-komplexe Institute (Proportionalität), Nachschärfung der Regelungen zur Anrechenbarkeit von Eigenmitteln, Etablierung der Säule-2-Guidance, Überarbeitung des Zusammenspiels von Säule 2 und makroprudenziellen Instrumenten, Nachschärfungen zu den Anforderungen im Zusammenhang mit dem Handelsbuch, Überarbeitung der Berechnungsgrundlagen für den Mindestbetrag an Eigenmitteln und berücksichtigungsfähigen Verbindlichkeiten (Minimum Requirement of Own Funds and Eligible Liabilities, MREL), etc.

Platz einnehmen<sup>55</sup>. Die Stärkung der Finanzmarktstabilität, die vorherrschende unsichere wirtschaftliche Aussicht, die Implementierung international vereinbarter Standards und gezielte Deregulierungsmaßnahmen durch proportionale Anwendung von Aufsichtsanforderungen werden als weitere Triebfedern der Gesetzesinitiative genannt.<sup>56</sup>

Durch den Umfang und die Komplexität der seit der Finanzkrise erlassenen Regelungen, sowohl in Form des Primärrechts als auch nachgelagerter verpflichtender technischer Standards, kam es in den letzten Jahren zu einer Debatte über die Notwendigkeit eines proportionalen Aufsichtsansatzes.<sup>57</sup> Insbesondere das Bankenpaket von 2019 stellte diesbezüglich einen wesentlichen Schritt dar. Erstmals wurde eine Kategorie kleiner, wenig komplexer Banken eingeführt, für die bestimmte Regelungen, etwa im Bereich Vergütung oder Offenlegung nicht oder nur teilweise anwendbar sind.

### 3 Gründung der Bankenunion als Reaktion auf die Staatsschuldenkrise

Die Diskussionen über die aus einem integrierten Finanzmarkt resultierende Notwendigkeit eines grenzüberschreitend zuständigen Aufsichters wurden bereits seit langer Zeit geführt. Insbesondere mit Einführung des Euro wurde die Frage aufgeworfen, inwieweit eine Währungsunion zur Entfaltung ihres vollen Potenzials auch einer Bankenunion im Sinne einer einheitlichen Bankenaufsicht bedarf. So wies beispielsweise der Internationale Währungsfonds (IWF) bereits 1998 auf mögliche Probleme bei der Bewältigung einer Bankenkrise im damaligen institutionellen Rahmen des Euroraums hin, und auch die EZB forderte eine gemeinsame Bankenaufsicht für den Euroraum.<sup>58</sup> Auch über den Euroraum hinaus gab es zahlreiche weitere Vorschläge, die nationalen Aufsichten von grenzüberschreitend tätigen Banken in der EU stärker zu koordinieren. Unterschiedliche Konzepte – vom für eine grenzüberschreitende Gruppe zuständigen Lead Supervisor<sup>59</sup> bis zum umfassend zuständigen Allfinanzbeaufseher<sup>60</sup> – wurden in die Diskussion eingebracht, wobei die grundsätzlich bestehende Problematik – nämlich national beschränkte örtliche Zuständigkeit und Verantwortung für grenzüberschreitend tätige Institute – allgemein anerkannt war<sup>61</sup>. So legte der IWF noch vor Ausbruch der Finanzkrise einen Vorschlag für eine europäische Bankenaufsicht vor, der zwei identifizierte Probleme lösen sollte: das Fehlen einheitlicher Voraussetzungen für die Geschäfts-

<sup>55</sup> "(1) Im Zuge der Finanzkrise, die 2007/2008 ihren Anfang nahm, hat die Union eine grundlegende Reform des Regulierungsrahmens für Finanzdienstleistungen durchgeführt, mit der die Widerstandsfähigkeit der im Finanzsektor tätigen Institute gestärkt werden soll... (2) Auch wenn die Reform das Finanzsystem stabiler und widerstandsfähiger gegen vielerlei mögliche künftige Schocks und Krisen gemacht hat, wurden damit doch nicht alle festgestellten Probleme angegangen... (3) In ihrer Mitteilung vom 24. November 2015 „Auf dem Weg zur Vollendung der Bankenunion“ hat die Kommission anerkannt, dass eine weitere Risikominderung erforderlich ist, und sich dazu verpflichtet, einen Gesetzgebungsvorschlag vorzulegen, der sich auf international vereinbarte Standards stützt.“, Erwägungsgründe 1–3, CRR II (2019).

<sup>56</sup> Vgl. Erwägungsgründe 4–8, CRR II (2019).

<sup>57</sup> Siehe Angeloni 2018, Boss et al. 2018, bzw. Castro Carvalho et al. 2017.

<sup>58</sup> Siehe International Monetary Fund (1998, S. 106), Padoa-Schioppa (1999) sowie de Rynck (2016) für einen breiteren Überblick dieser Diskussion.

<sup>59</sup> Siehe z. B. Christl, 2005.

<sup>60</sup> Siehe z. B. Čihák et. al., 2007.

<sup>61</sup> Vgl. für viele z.B. Pisani-Ferry et al. (2012).

tätigkeit und Fragen der grenzüberschreitenden Finanzstabilität.<sup>62</sup> Aus heutiger Sicht stellte insbesondere die Schaffung der Aufsichtskollegien<sup>63</sup> durch die CRD II einen wesentlichen Schritt dar und kann als eine erste Lehre aus der Krise angesehen werden.

Kasten 1

### Auswirkung der EU-Vorgaben auf die österreichische Bankenregulierung

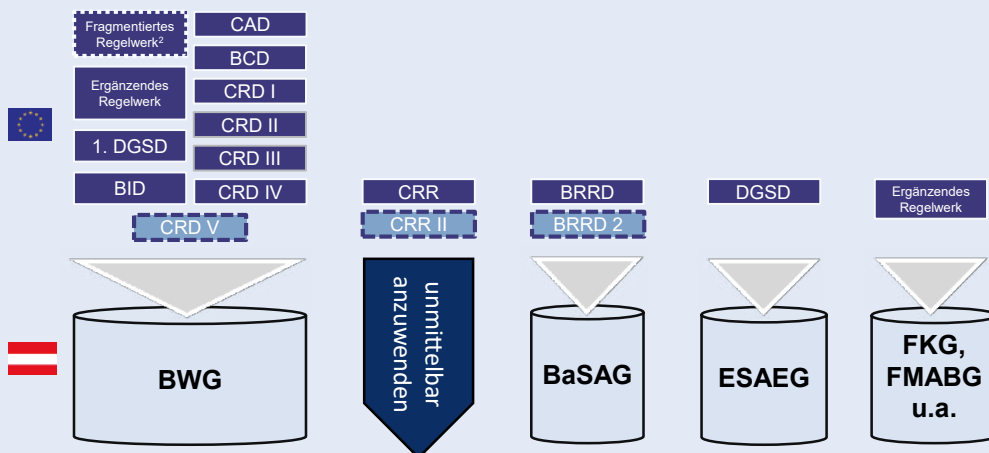
Aus Anlass der Verpflichtung Österreichs zur Übernahme des *Acquis Communautaire* in den nationalen Rechtsbestand wurde das seinerzeitige Kreditwesengesetz (KWG) am 1. Jänner 1994 durch das Bankwesengesetz (BWG) abgelöst. Neben der Übernahme des europäischen Rechtsbestandes wurden zahlreiche Rechtsbereinigungen vorgenommen, sodass insgesamt eine grundlegende Neufassung des österreichischen Bankenaufsichtsrechtes resultierte. Die anschließenden europäischen Weiterentwicklungen wurden in Österreich vorrangig über entsprechende Novellen des BWG bzw. der auf Basis entsprechender Ermächtigungen im BWG erlassenen Verordnungen umgesetzt (so waren vor Inkrafttreten der CRR rund 20 auf Ermächtigungen des BWG beruhende Verordnungen in Kraft).

Im Rahmen der Umsetzung der BRRD entschied sich der österreichische Gesetzgeber dazu, diese in einem gesonderten Gesetz – dem Sanierungs- und Abwicklungsgesetz (BaSAG) – umzusetzen.

Die Umsetzung der DGSD wurde ebenfalls in einem eigenen Gesetz – dem Einlagensicherungs- und Anlegerentschädigungsgesetz (ESAEG) – vorgenommen und die bis dahin im BWG geregelten Bereiche der Einlagensicherung und Anlegerentschädigung bei Kreditinstituten in diesem einer Neuregelung zugeführt (Grafik 5).

Grafik 5

### Umsetzung des europäischen Regelwerkes in Österreich im Überblick<sup>1</sup>



Quelle: Darstellung der Autoren basierend auf österreichischer und EU-Gesetzgebung.

<sup>1</sup> Diese Darstellung gibt lediglich einen groben Überblick in welchen nationalen Gesetzen die relevantesten, die Bankenaufsicht betreffenden Bestimmungen der Richtlinien im Wesentlichen umgesetzt wurden – erhebt jedoch keinerlei Anspruch auf Vollständigkeit. Die angeführten Gesetze sind zuzüglich jener nationalen Verordnungen zu verstehen, die aufgrund einer im jeweiligen Gesetz enthaltenen Ermächtigung erlassen wurden.

<sup>2</sup> exklusive der Vorschriften zu Adhäsionsmaterien (Verbraucherkredit, Geldwäscheprävention, etc.).

Anmerkung: FKG= Finanzkonglomeratengesetz; FMABG= Finanzmarktaufsichtsbehördengesetz.

<sup>62</sup> Čihák et. al. (2007).

<sup>63</sup> Bei einem Aufsichtskollegium handelt es sich im Wesentlichen um ein Gremium bestehend aus Aufsehern der zuständigen Behörden aus dem Herkunfts- und dem Aufnahmestaat einer grenzüberschreitend tätigen Bank, das auf Dauer eingerichtet ist. Aufsichtskollegien tragen dazu bei, ein besseres Verständnis für das Risikoprofil und die Schwachstellen einer grenzüberschreitend tätigen Bank zu entwickeln und bieten zudem den mit der Beaufsichtigung dieser Bank befassten Behörden einen Rahmen für die Behandlung zentraler, aufsichtlich relevanter Themen. Vgl. [https://www.bankingsupervision.europa.eu/about/ssmexplained/html/supervisory\\_colleges.de.html](https://www.bankingsupervision.europa.eu/about/ssmexplained/html/supervisory_colleges.de.html).

Dennoch benötigte es die europäische Staatsschuldenkrise als letzten Anstoß für die Errichtung der Bankenunion. Im Rahmen des EU-Gipfels im Juni 2012 beschlossen die Staats- und Regierungschefs der Union die Errichtung eines einheitlichen Aufsichtsmechanismus unter Einbeziehung der EZB als Voraussetzung für die Möglichkeit zur direkten Rekapitalisierung von Banken durch den Europäischen Stabilitätsmechanismus (European Stability Mechanism, ESM). Sie beauftragten die Kommission mit der Präsentation eines geeigneten Aufsichtsmechanismus. Im März 2013 erzielten Europäische Kommission, Parlament und Rat schließlich eine Einigung zur Errichtung des Einheitlichen Aufsichtsmechanismus (Single Supervisory Mechanism, SSM)<sup>64</sup>, im März 2014 zur Errichtung des Einheitlichen Abwicklungsmechanismus (Single Resolution Mechanism, SRM)<sup>65</sup>. Im November 2015 legte die Kommission einen Vorschlag zur Vollendung der Bankenunion inklusive eines Legislativvorschlags für die Errichtung einer einheitlichen Einlagensicherung (European Deposit Insurance Scheme, EDIS)<sup>66</sup> vor, über den bislang jedoch nach wie vor kein Kompromiss erzielt werden konnte. SSM, SRM und EDIS stellen die drei Säulen der Bankenunion im Euroraum dar. Wesentlich für die Bankenunion im Sinne einheitlicher Geschäftsvoraussetzungen in der gesamten EU ist dabei die Möglichkeit von EU-Mitgliedstaaten, ohne Angehörigkeit zum Euroraum der europäischen Bankenunion beizutreten. Während diese sogenannte „enge Zusammenarbeit“ in den Anfangsjahren des SSM wenig Bedeutung erlangte, stellten jüngst sowohl Bulgarien (2018) als auch Kroatien (2019) einen Beitrittsantrag. In Schweden hat das Finanzministerium 2019 eine Analyse über die Auswirkungen eines potenziellen Beitritts Schwedens zur Bankenunion veröffentlicht<sup>67</sup>, und auch in Dänemark gibt es dazu Überlegungen<sup>68</sup>.

Bereits vor Errichtung des SSM war die EZB über den Ausschuss für Bankenaufsicht (Banking Supervision Committee, BSC)<sup>69</sup> regelmäßig mit den nationalen Aufsichtsbehörden in Kontakt. Das BSC beriet zu Aspekten, die im gemeinsamen Interesse sowohl der EZB als auch nationaler Aufsichtsbehörden lagen, und führte Studien zu den nationalen Finanzsystemen durch. Die operative Einbindung der EZB in die Bankenaufsicht erfolgte jedoch erst mit der Errichtung des SSM, in dessen Rahmen die EZB seit November 2014 die operative Aufsicht über die rund 120 „bedeutenden Kreditinstitute“<sup>70</sup> des Euroraums unter Mitwirkung der zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten ausübt. Die Aufsicht über „weniger bedeutende Kreditinstitute“ wird von den jeweils zuständigen nationalen Aufsichtsbehörden ausgeübt, wobei die EZB in erster Linie die Verantwortung für die wirksame und einheitliche Funktionsweise des SSM trägt. Auch in den Mitgliedstaaten haben die aus der Finanzkrise gezogenen Lehren aus institutioneller Sicht dazu geführt, dass Zentralbanken stärker in die Bankenaufsicht einbezogen wurden. So wurde in

<sup>64</sup> Siehe SRMR I (2014).

<sup>65</sup> Siehe SRMR I (2014), die im Zuge des oben beschriebenen Bankenpakets als SRMR II (2019) bereits erstmalig novelliert wurde.

<sup>66</sup> Siehe Europäische Kommission (2015a) und Europäische Kommission (2015b).

<sup>67</sup> Government Offices of Sweden (2019).

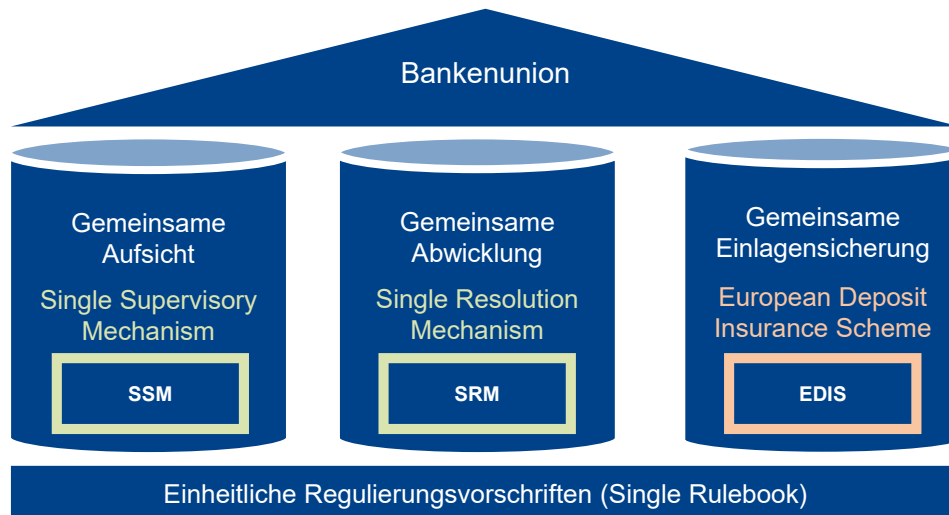
<sup>68</sup> Danish Ministry for Industry, Business and Financial Affairs (2019).

<sup>69</sup> Dieses wurde in weiterer Folge durch das Financial Stability Committee (FSC) ersetzt; vgl. hierzu Ladler (2014), S. 162.

<sup>70</sup> Vgl. Art 6 SSMR (2013).

Grafik 6

## Die Gründung der Bankenunion im Euroraum als zweite Reaktion auf die Finanzkrise



Quelle: Darstellung der Autoren basierend auf EU-Gesetzgebung.

Belgien, in Irland und im Vereinigten Königreich die Bankenaufsicht in die Zentralbank rücküberführt, in Luxemburg wurde sie mit der Liquiditätsaufsicht betraut. Im Jahr 2020 ist somit in 16 von 19 Ländern des Euroraums die Notenbank im Rahmen der nationalen Zuständigkeitsverteilung in die Bankenaufsicht eingebunden.<sup>71</sup>

Die zweite Säule der Bankenunion, der SRM, nahm seine Arbeit am 1. Jänner 2015 auf. Ähnlich dem SSM, handelt es sich hierbei um ein System der Zusammenarbeit zwischen einem zentral zuständigen Abwicklungsausschuss – dem neu geschaffenen und in Brüssel angesiedelten Einheitlichen Abwicklungsausschuss (Single Resolution Board, SRB) – und den nationalen Abwicklungsbehörden, der durch einen einheitlichen Abwicklungsfonds unterstützt wird. Die Zuständigkeitsverteilung zwischen dem SRB und den nationalen Abwicklungsbehörden, insbesondere auch hinsichtlich der direkt dem SRB unterstehenden Banken, deckt sich größtenteils mit jener des SSM.

Für die dritte Säule der Bankenunion, der Einlagensicherung (EDIS) sah die Kommission in ihrem Legislativvorschlag eine Einführung in drei Stufen vor. In der ersten Phase der Rückversicherung würden die Risiken weitgehend auf nationaler Ebene verbleiben und vergemeinschaftete Mittel erst nach Ausschöpfung der national verfügbaren Mittel – und in begrenztem Ausmaß – ausgeschüttet werden. Ab der zweiten Phase (Mitversicherung) würde es zu einer gemeinschaftlichen Verlusttragung kommen, wobei der seitens EDIS beigesteuerte Teil jährlich graduell zunehmen würde. Phase 3 würde die vollständige Vergemeinschaftung der Verlusttragung darstellen.<sup>72</sup>

<sup>71</sup> Vgl. Nowotny, 2019.

<sup>72</sup> Für eine nähere Darstellung siehe Europäische Kommission (2015b).

Die Verhandlungen über die konkrete Ausgestaltung von EDIS – insbesondere über den Grad der Vergemeinschaftung von Verlusten – verlaufen seit der Veröffentlichung des Legislativvorschlages der Kommission schleppend. Verschiedenste Modelle, insbesondere im Hinblick auf die ersten beiden Phasen, sowie die Voraussetzungen für die Übergänge zur jeweils anschließenden Phase wurden angedacht und diskutiert. Am Euro-Gipfel am 13. Dezember 2019 wurde die Eurogruppe beauftragt, weiter an allen Elementen zur Stärkung der Bankenunion zu arbeiten<sup>73</sup> – die konkrete Ausgestaltung von EDIS steht jedoch ebenso wie der konkrete Zeitplan zu seiner Implementierung noch nicht fest.

#### 4 Schlussfolgerungen

An den Entwicklungen der letzten 25 Jahre in der Bankenregulierung und -aufsicht ist gut erkennbar, dass Motive und Ziele der Rechtsetzung in diesem Bereich im Zeitverlauf unterschiedlich gewichtet waren. Zum Zeitpunkt der Verfassung des „Segré-Berichts“ (1966) waren die vorherrschenden Regelungen in den seinerzeitigen Mitgliedstaaten noch von den Nachwehen der Weltwirtschaftskrise in der Zwischenkriegszeit geprägt. Die von 1970 bis Mitte der 2000er-Jahre vorherrschende Regulierungspraxis zielte vorrangig auf eine Harmonisierung zur Herstellung einheitlicher Bedingungen für die Geschäftstätigkeit der Banken, zur Vollendung eines Binnenmarktes für Finanzdienstleistungen sowie auf die Umsetzung international etablierter Aufsichtsstandards ab. Insbesondere in den 2000er-Jahren erfuhr auch das Thema der richtigen Balance in der Regulierungsintensität unter dem Schlagwort „Better Regulation“ verstärkt Berücksichtigung.

Mit Ausbruch der Finanzkrise 2007 hat sich die Gewichtung der Zielvorgaben neuerlich maßgeblich verlagert, jedoch ohne zu einer völligen Absage gegenüber zuvor verfolgten Zielen zu führen. Die Sicherung der Finanzmarktstabilität, die Minderung von Risiken und die Entlastung der öffentlichen Hand in Krisenfällen rückten ins Zentrum. Dabei wurden jedoch sowohl der Level-Playing-Field-Ansatz (Angleichung der regulatorischen und aufsichtlichen Bedingungen für die Geschäftstätigkeit der Banken in den verschiedenen Mitgliedstaaten) als auch der Better-Regulation-Ansatz nach wie vor weiterverfolgt. Von Letzterem zeugt auch die Diskussion um eine proportionale Anwendung des Single Rulebook in den vergangenen Jahren, die auch im Bankenpaket 2019 ihren Niederschlag gefunden hat.

Nicht nur die Zielsetzungen, auch die legistische Herangehensweise an die Bankenregulierung haben sich im Zeitablauf verändert. Während zu Beginn mit tendenziell fragmentierten europarechtlichen Normierungen in Einzelbereichen gearbeitet wurde, wurde mit der EU-Bankrechtsrichtlinie (Banking Consolidation Directive, BCD) im Jahr 2000 sowie mit der nachfolgenden Kapitaladäquanzrichtlinie (sogenanntes CRD-I-Paket) ein verstärkt gesamthafter Ansatz verfolgt. Dieser wurde in weiterer Folge zudem von einer großen Zahl an Mandaten für technische Arbeiten durch die Europäische Bankenaufsichtsbehörde (EBA) begleitet. 2013 folgte im Sinne des einheitlichen Binnenmarktes die Umsetzung bankenaufsichtlicher Normen mit einer in allen Mitgliedstaaten direkt anwendbaren Verordnung.

Auch institutionell entwickelte sich der europäische Aufsichtsrahmen weiter, wobei wesentliche Veränderungen kriseninduziert waren. Hier sind insbesondere die Schaffung des Europäischen Finanzaufsichtssystems (European System of Financial

<sup>73</sup> Eurogruppe, 2012.



Supervision, ESFS) und die Gründung der ersten beiden Säulen der Bankenunion mit dem Einheitlichen Aufsichtsmechanismus (Single Supervisory Mechanism, SSM) sowie dem Einheitlichen Bankenabwicklungsmechanismus (Single Resolution Mechanism, SRB) zu nennen. Daneben hat der verstärkte Fokus auf makroprudenzielle Aspekte der Aufsicht und die Krisenbewältigung zu einer stärkeren Einbindung der Notenbanken in die Bankenaufsicht geführt, die sich auch in der Übertragung der Verantwortung für die Beaufsichtigung der Kreditinstitute des Euroraumes auf die EZB widerspiegelt.

Aus inhaltlicher Perspektive hat sowohl der Umfang als auch die Komplexität des Regelwerks markant zugenommen. Dies ist einerseits auf einen notwendigen Lückenschluss in den aufsichtlichen Regeln infolge der Finanzkrise zurückzuführen. Andererseits ist ein Teil der Ausweitung des Regelwerks auch durch die Berücksichtigung nationaler Ausnahmen im Zuge der Umsetzung internationaler Standards in europäisches Recht bedingt. Eine Komplexitätsreduktion darf im Lichte der Erfahrungen der Finanzkrise daher nicht über eine Rücknahme inhaltlich wichtiger und stabilitätsfördernder Regelungen erfolgen, sondern durch die gezielte Anwendung von mehr Proportionalität sowie den Abbau historisch gewachsener, überwiegend nationaler Ausnahmeregelungen im Sinne eines einheitlichen und konsistenten Regelwerks für die gesamte EU, dem Single European Rulebook.

## Literaturverzeichnis

- Angeloni, I. 2018.** Another look at proportionality in banking supervision. Speech delivered on February 28. <https://www.bankingsupervision.europa.eu/press/speeches/date/2018/html/ssm.sp180228.en.html>.
- Bärenfänger, J., A. Pfingsten und M. Ricke. 2006.** Wirken die neuen Baseler Eigenkapitalvorschriften (Basel II) krisenverstärkend? In: ÖBA – Österreichisches Bankenarchiv. 2006. 397ff.
- BCBS. 1988.** Basel Committee on Banking Supervision. International convergence of capital measurement and capital standards (Basel I).
- BCBS. 2004.** Basel Committee on Banking Supervision. (Basel II). Basel II: International Convergence of Capital Measurement and Capital Standards: a Revised Framework.
- BCBS. 2006.** Basel Committee on Banking Supervision. Basel II: International Convergence of Capital Measurement and Capital Standards: A Revised Framework – Comprehensive Version.
- BCBS. 2011.** Basel Committee on Banking Supervision. Basel III: A Global Regulatory Framework for More Resilient Banks and Banking Systems.
- BCD. 2000.** Richtlinie 2000/12/EG über die Aufnahme und Ausübung der Tätigkeit der Kreditinstitute (Banking Consolidation Directive).
- BID. 2001.** Richtlinie 2001/24/EG über die Sanierung und Liquidation von Kreditinstituten (Banking Insolvency Directive).
- Boss, M., G. Lederer, N. Mujic und M. Schwaiger. 2018.** Proportionality in banking regulation. In: Monetary Policy & the Economy. Q2/18. 51–70.
- BRRD I. 2014.** Richtlinie 2014/59/EU zur Festlegung eines Rahmens für die Sanierung und Abwicklung von Kreditinstituten und Wertpapierfirmen.
- BRRD II. 2014.** Richtlinie (EU) 2019/879 zur Änderung der Richtlinie 2014/59/EU in Bezug auf die Verlustabsorptions- und Rekapitalisierungskapazität von Kreditinstituten und Wertpapierfirmen und der Richtlinie 98/26/EG.
- Castro Carvalho, A., S. Hohl, R. Raskopf and S. Ruhnau. 2017.** Proportionality in banking regulation: a cross-country comparison. In: FSI Policy Implementation Insight 1. Financial Stability Institute. <https://www.bis.org/fsi/publ/insights1.pdf>.

- Čihák, M. and J. Decressin. 2007.** The Case for a European Banking Charter. In: IMF Working Paper, WP/07/173. <https://www.imf.org/en/Publications/WP/Issues/2016/12/31/The-Case-for-a-European-Banking-Charter-21158>.
- Christl, J. 2005.** Zur Europäischen Aufsichtsfrage – Ist die Zentralisierung eine sinnvolle Antwort? In: ÖBA – Österreichisches Bankenarchiv. 2005. 71ff.
- CRD I. 2006a.** Richtlinie 2006/48/EG über die Aufnahme und Ausübung der Tätigkeit der Kreditinstitute (Neufassung).
- CRD I. 2006b.** Richtlinie 2006/49/EG über die angemessene Eigenkapitalausstattung von Wertpapierfirmen und Kreditinstituten (Neufassung).
- CRD II. 2009a.** Richtlinie 2009/111/EG zur Änderung der Richtlinien 2006/48/EG, 2006/49/EG und 2007/64/EG hinsichtlich Zentralorganisationen zugeordneter Banken, bestimmter Eigenmittelbestandteile, Großkredite, Aufsichtsregelungen und Krisenmanagement (Text von Bedeutung für den EWR).
- CRD II. 2009b.** Richtlinie 2009/27/EG zur Änderung bestimmter Anhänge der Richtlinie 2006/49/EG des Europäischen Parlaments und des Rates hinsichtlich technischer Vorschriften für das Risikomanagement.
- CRD II. 2009c.** Richtlinie 2009/83/EG zur Änderung bestimmter Anhänge der Richtlinie 2006/48/EG des Europäischen Parlaments und des Rates mit technischen Bestimmungen über das Risikomanagement.
- CRD III. 2010.** Richtlinie 2010/76/EU zur Änderung der Richtlinien 2006/48/EG und 2006/49/EG im Hinblick auf die Eigenkapitalanforderungen für Handelsbuch und Wiederverbriefungen und im Hinblick auf die aufsichtliche Überprüfung der Vergütungspolitik.
- CRD IV. 2013.** Richtlinie 2013/36/EU über den Zugang zur Tätigkeit von Kreditinstituten und die Beaufsichtigung von Kreditinstituten und Wertpapierfirmen.
- CRD V. 2019.** Richtlinie (EU) 2019/878 zur Änderung der Richtlinie 2013/36/EU im Hinblick auf von der Anwendung ausgenommene Unternehmen, Finanzholdinggesellschaften, gemischte Finanzholdinggesellschaften, Vergütung, Aufsichtsmaßnahmen und -befugnisse und Kapitalerhaltungsmaßnahmen.
- CRR I. 2013.** Verordnung (EU) Nr. 575/2013 über Aufsichtsanforderungen an Kreditinstitute und Wertpapierfirmen.
- CRR II. 2019.** Verordnung (EU) 2019/876 zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 575/2013 in Bezug auf die Verschuldungsquote, die strukturelle Liquiditätsquote, Anforderungen an Eigenmittel und berücksichtigungsfähige Verbindlichkeiten, das Gegenparteiausfallrisiko, das Marktrisiko, Risikopositionen gegenüber zentralen Gegenparteien, Risikopositionen gegenüber Organismen für gemeinsame Anlagen, Großkredite, Melde- und Offenlegungspflichten und der Verordnung (EU) Nr. 648/2012.
- Danish Ministry for Industry, Business and Financial Affairs. 2019.** Report from the Working Group on possible Danish Participation in the Banking Union. <https://eng.em.dk/news/2019/december/report-from-the-working-group-on-possible-danish-participation-in-the-banking-union/>.
- DGSD. 2014.** Richtlinie 2014/49/EU über Einlagensicherungssysteme.
- De Rynck, S. 2016.** Banking on a union: the politics of changing eurozone banking supervision. In: Journal of European Public Policy 23(1). 119–135. <https://www.tandfonline.com/doi/pdf/10.1080/13501763.2015.1019551?needAccess=true>.
- Euro-Gruppe. 2012.** Gipfelerklärung der Mitglieder des Euro-Währungsgebiets <https://www.consilium.europa.eu/media/21383/20120629-euro-area-summit-statement-de.pdf>.
- Europäische Kommission. 1999.** Aktionsplan für Finanzdienstleistungen.
- Europäische Kommission. 2005a.** Grünbuch zur Finanzdienstleistungspolitik 2005 bis 2010.

- Europäische Kommission. 2005b.** Weißbuch – Weißbuch zur Finanzdienstleistungspolitik für die Jahre 2005–2010.
- Europäische Kommission. 2015a.** Mitteilung der Kommission „Auf dem Weg zur Vollendung der Bankenunion“.
- Europäische Kommission. 2015b.** Vorschlag für eine Verordnung zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 806/2014 im Hinblick auf die Schaffung eines europäischen Einlagenversicherungssystems.
- ESAR. 2010.** Verordnung (EU) Nr. 1093/2010 zur Errichtung einer Europäischen Aufsichtsbehörde (Europäische Bankenaufsichtsbehörde), zur Änderung des Beschlusses Nr. 716/2009/EG und zur Aufhebung des Beschlusses 2009/78/EG der Kommission.
- ESRBR. 2010.** Verordnung (EU) Nr. 1092/2010 über die Finanzaufsicht der Europäischen Union auf Makroebene und zur Errichtung eines Europäischen Ausschusses für Systemrisiken.
- Government Offices of Sweden. 2019.** Sverige och bankunionen, English Summary of SOU 2019:52. <https://www.government.se/legal-documents/2019/12/sweden-and-the-banking-union--summary/>
- Hlawati E. und M. Calice. 1994.** Das Bankwesengesetz. In: *ecolx* 1994. 270ff.
- Holzinger G. 1992** EG-Beitritt und Rechtsangleichung. In: *NZ* 1992. 177ff.
- International Monetary Fund.1998.** International Capital Markets: Developments, Prospects, and Key Policy Issues. <https://www.imf.org/external/pubs/ft/icm/icm98/>.
- Jansen, S. 2002.** Auswirkungen von Basel II auf Kreditinstitute und Mittelstand. In: *ÖBA – Österreichisches Bankenarchiv*. 2002, 787ff.
- Karpf, A., C. Weidinger-Sosdean and K. Zartl. 2007.** Die Integration der Finanzmärkte der EU – Die Rolle von CESR, CEBS und CEIOPS im Lamfalussy-Prozess. In: *ZFR* 2007, 3. [https://lesen.lexisnexis.at/\\_/die-integration-der-finanzmaerkte-der-eu-die-rolle-von-cesr-cebs/artikel/zfr/2007/1/ZFR\\_2007\\_01\\_0003.html](https://lesen.lexisnexis.at/_/die-integration-der-finanzmaerkte-der-eu-die-rolle-von-cesr-cebs/artikel/zfr/2007/1/ZFR_2007_01_0003.html)
- Lamfalussy, A., C. Herkströter, L. Rojo, B. Ryden, L. Spaventa, N. Walter and N. Wicks. 2001.** Final Report of the Committee of Wise Men on the Regulation of European Securities Markets. [https://www.esma.europa.eu/sites/default/files/library/2015/11/lamfalussy\\_report.pdf](https://www.esma.europa.eu/sites/default/files/library/2015/11/lamfalussy_report.pdf).
- Ladler, M.P. 2014.** Finanzmarkt und institutionelle Finanzaufsicht in der EU.
- Lembeck, E. D. 2009.** Von Basel II zur CRD II: Zur Änderung der Richtlinien 2006/48/EG und 2006/49/EG. In: *ZFR* 2009/139. [https://lesen.lexisnexis.at/\\_/von-basel-ii-zur-crd-ii-zur-aenderung-der-richtlinien-200648eg-u/artikel/zfr/2009/6/ZFR\\_2009\\_06\\_139.html](https://lesen.lexisnexis.at/_/von-basel-ii-zur-crd-ii-zur-aenderung-der-richtlinien-200648eg-u/artikel/zfr/2009/6/ZFR_2009_06_139.html).
- McCreevy C. 2005.** Rede von Charlie McCreevy, European Commissioner for Internal Market and Services, Exchange of Views on Financial Services Policy 2005–2010. Brussels, 18 July 2005. [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/SPEECH\\_05\\_448](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/SPEECH_05_448).
- Nowotny, E. 2019.** Bedeutung einer zweigeteilten Bankenaufsicht für die Finanzstabilität. In *Zeitschrift für das gesamte Kreditwesen (ZfgK)*, Ausgabe vom 12.07.2019, 688ff.
- Padoa-Schioppa, T. 1999.** EMU and banking supervision. Speech delivered on 24 February. <https://www.ecb.europa.eu/press/key/date/1999/html/sp990224.en.html>.
- Pichler H. 2005.** Kosten und Nutzen von Regulierungen. In: *ÖBA – Österreichisches Bankenarchiv* 2005, 739.
- Pisani-Ferry, J., A. Sapir, N. Véron and G. B. Wolff. 2012.** What kind of European banking union? In: *Bruegel Policy Contribution*. 2012/12. <https://www.econstor.eu/bitstream/10419/72098/1/718461290.pdf>.
- Putz, T. 2006.** Basel II-Implementierung: Synergien im Risiko- und Finanzbereich relativieren die Kosten. In: *ÖBA – Österreichisches Bankenarchiv* 2006. 258ff.

- Schackmann-Fallis, K.-P. 2007.** Auswirkungen der Post-FSAP-Maßnahmen. Der Regulierungswettbewerb der Zukunft wird ein Deregulierungswettbewerb sein. In: ÖBA – Österreichisches Bankenarchiv 2007. 6ff.
- Segré-Group. 1966.** Kommission (EWG). Der Aufbau eines Europäischen Kapitalmarktes (Segré-Bericht). Brüssel 1966. [http://aei.pitt.edu/31823/1/Dev\\_Eur\\_Cap\\_Mkt\\_1966.pdf](http://aei.pitt.edu/31823/1/Dev_Eur_Cap_Mkt_1966.pdf)
- SSMR. 2013.** Verordnung (EU) Nr. 1024/2013 zur Übertragung besonderer Aufgaben im Zusammenhang mit der Aufsicht über Kreditinstitute auf die Europäische Zentralbank.
- SRMR I. 2014.** Verordnung (EU) Nr. 806/2014 zur Festlegung einheitlicher Vorschriften und eines einheitlichen Verfahrens für die Abwicklung von Kreditinstituten und bestimmten Wertpapierfirmen im Rahmen eines einheitlichen Abwicklungsmechanismus und eines einheitlichen Abwicklungsfonds sowie zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 1093/2010.
- SRMR II. 2019.** Verordnung (EU) 2019/877 zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 806/2014 in Bezug auf die Verlustabsorptions- und Rekapitalisierungskapazität von Kreditinstituten und Wertpapierfirmen.
- The de Larosière Group. 2009.** The high-level group of financial supervision in the EU, Report. [https://ec.europa.eu/info/system/files/de\\_larosiere\\_report\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/info/system/files/de_larosiere_report_en.pdf).
- Tumpel-Gugerell, G. 1999.** Die neuen Eigenkapitalbestimmungen und ihre Auswirkungen auf das österreichische Kreditwesen aus der Sicht der OeNB. In: ÖBA – Österreichisches Bankenarchiv 1999. 931ff. [https://360.lexisnexis.at/d/artikel/die\\_neuen\\_eigenkapitalbestimmungen\\_und\\_ihre\\_auswir/z\\_o\\_ba\\_1999\\_12\\_oeba\\_1999\\_ausg12\\_931\\_eedc1505e0?origin=rl](https://360.lexisnexis.at/d/artikel/die_neuen_eigenkapitalbestimmungen_und_ihre_auswir/z_o_ba_1999_12_oeba_1999_ausg12_931_eedc1505e0?origin=rl).
- Weismann, P. 2011.** Die neue EU-Finanzmarktaufsicht – Kann sie künftige Krisen verhindern? In: ÖBA – Österreichisches Bankenarchiv 2011. 807ff. [https://360.lexisnexis.at/d/artikel/die\\_neue\\_eu\\_finanzmarktaufsicht\\_kann\\_sie\\_kunfthige/z\\_o\\_ba\\_2011\\_11\\_oe-ba\\_2011\\_11\\_0807\\_7d5a22f487?origin=rl](https://360.lexisnexis.at/d/artikel/die_neue_eu_finanzmarktaufsicht_kann_sie_kunfthige/z_o_ba_2011_11_oe-ba_2011_11_0807_7d5a22f487?origin=rl).