

# Aktuelle Positionen zur Banken- und Finanzmarktregulierung

SEPTEMBER 2025





## Der VÖB in Europa

### BERLIN

- Hauptsitz der Interessenvertretung mit fast 80 Mitarbeitern
- Fachliche Betreuung der Mitgliedsinstitute
- Positionierung und Austausch in Fachgremien und Arbeitskreisen
- Kontakt zu Bundesregierung, Bundestag und Bundesrat

### BONN

- Regelmäßiger Austausch mit der Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (BaFin)
- Sitz unserer Tochter VÖB-Service GmbH

### FRANKFURT

- Regelmäßiger Austausch mit der BaFin, der Deutschen Bundesbank und der Europäischen Zentralbank (EZB)
- Vier Pressekonferenzen im Jahr
- Acht Mitgliedsinstitute vor Ort

### BRÜSSEL

- Acht Mitarbeiter vor Ort
- Regelmäßiger Kontakt zur Europäischen Kommission, zum Europäischen Parlament, zu den Ständigen Vertretungen der Mitgliedstaaten sowie zu anderen Verbänden der Kreditwirtschaft
- Mitglied im Europäischen Verband Öffentlicher Banken (EAPB)
- Mitglied im europäischen Bankenverband European Banking Federation (EBF)

### PARIS

- Regelmäßiger Kontakt zur Europäischen Bankenaufsichtsbehörde (EBA) und zur Europäischen Wertpapier- und Marktaufsichtsbehörde (ESMA)

# Aktuelle Positionen des VÖB zur Banken- und Finanzmarktregulierung

SEPTEMBER 2025



IRIS BETHGE-KRAUSS | HAUPTGESCHÄFTSFÜHRERIN



Sehr geehrte Damen und Herren,

die neue Bundesregierung hat sich einiges vorgenommen, um den Investitionsstau in unserem Land zu beheben: Sie will über eine moderne und intakte Infrastruktur eine deutliche Steigerung von Wachstum und Wertschöpfung in Deutschland erreichen. Das Sondervermögen für Infrastruktur soll unser Land nach vorne bringen. Eine Wende wird jedoch nur mit erfahrenen Finanzierungspartnern, einer intelligenten Förderarchitektur und größeren Spielräumen für Länder und Kommunen gelingen.

Hier kommen die öffentlichen Banken ins Spiel. Sowohl die deutschen Förderbanken als auch die Landesbanken können eine Schlüsselrolle bei der Umsetzung der Investitionswende übernehmen. Sie bieten transparente Strukturen, solide Finanzierungslösungen, schaffen Vertrauen und sind dafür prädestiniert, private Gelder zu mobilisieren und effektiv mit öffentlichen Mitteln zu kombinieren. Die Praxis zeigt, wie gut dieses Zusammenspiel funktioniert: Ob im Rahmen von kooperativen Partnerschaftsmodellen, beim Aufbau kommunaler Wärme- und Kältenetze, bei der Transformation von Industriearealen oder der Finanzierung energieeffizienter Schulen und Krankenhäuser: Öffentliche Banken sind dort aktiv, wo der Wandel konkret wird. Als „Transformationsmotoren“ stemmen insbesondere die Förderbanken im Auftrag ihrer öffentlichen Eigentümer bereits heute den Großteil der öffentlichen Förderung in Deutschland. Tendenz weiter steigend.

Als Verband sehen wir es als unsere Aufgabe, aktiv an diesem Wachstums- und Wertschöpfungsprozess mitzuwirken und die Interessen unserer Mitglieder gegenüber politischen Entscheidungsträgern zu vertreten. Mit unserer Publikation „Aktuelle Positionen zur Banken- und Finanzmarktregulierung“ möchten wir Ihnen einen Überblick über unsere Einschätzungen zu den relevanten Gesetzgebungsverfahren und Regulierungsanforderungen geben, die sowohl für die Politik als auch für Aufsichtsbehörden, unsere Mitgliedsinstitute und andere Stakeholder von Bedeutung sind.

Meine Kolleginnen und Kollegen in der Geschäftsstelle des VÖB und ich stehen Ihnen für Fragen sowie für den Austausch zu unseren Positionen jederzeit gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen



UNSERE THEMEN

- |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>1 Initiativen zur Reduzierung der Regulierungslast S. 6</p> <p>2 CMDI-Review S. 7</p> <p>3 Sustainable Finance S. 8</p> <p>4 Basel III in der EU und in Deutschland S. 10</p> <p>5 <b>NEU:</b> Review der Mindestanforderungen an das Risikomanagement (MaRisk) S. 11</p> <p>6 Makroprudenzielle Aufsicht S. 12</p> <p>7 EU-Geldwäsche-Bekämpfung S. 13</p> <p>8 <b>NEU:</b> Effektive Betrugsprävention muss alle Stakeholder einbinden S. 14</p> <p>9 Verbriefungsmärkte S. 15</p> <p>10 <b>NEU:</b> Stärkung der europäischen Kapitalmärkte S. 16</p> <p>11 Retail Investment Strategy S. 17</p> <p>12 Derivate-Clearing in der EU – das „Active Account Requirement“ S. 18</p> | <p>13 Weniger Zeit für die Abwicklung von Wertpapiertransaktionen S. 19</p> <p>14 Regulatorische Simplifizierungen in der IT S. 20</p> <p>15 Künstliche Intelligenz anwendbar gestalten S. 21</p> <p>16 DLT-Abwicklung in Zentralbankgeld: den Kapitalmarkt der Zukunft mitgestalten S. 22</p> <p>17 <b>NEU:</b> Von Open Banking zur pauschalen Haftung? S. 23</p> <p>18 AGB-Änderungsmechanismus S. 24</p> <p>Übersicht der Förder- und Landesbanken S. 25</p> |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|



# 1 Initiativen zur Reduzierung der Regulierungslast

Im Zuge der Reform der europäischen Finanzmarktregulierung wurde die Widerstandsfähigkeit des europäischen Ban-

Eine starke Realwirtschaft braucht wettbewerbsfähige Banken. Die Regulierungslast im Bankensektor ist in den vergangenen Jahren deutlich angewachsen. Damit die Banken Transformation, Digitalisierung und Friedenssicherung finanzieren können, muss der Regulierungsrahmen überarbeitet werden.

kensektors gesichert und der Finanzmarkt stabilisiert. Die Regulierungsziele wurden erreicht. Jede zusätzliche regulatorische Anforderung schränkt jedoch die Leistungsfähigkeit von Banken und Sparkassen ein. Dabei wird eine starke Kreditwirtschaft zur Finanzierung der großen gesellschaftlichen Herausforderungen wie

Transformation, Digitalisierung und Friedenssicherung benötigt. Es braucht also einen Regulierungsrahmen, der Stabilität und Leistungsfähigkeit der Institute gleichermaßen fördert. Politik und Aufsicht sollten daher Möglichkeiten prüfen, die Regulierungslast der Institute zu senken, ohne die Finanzstabilität zu mindern. Insbesondere sollten unnötig komplizierte und überflüssige Regeln vermieden werden.

Im Rahmen der Deutschen Kreditwirtschaft (DK) haben wir bereits mit dem Bundesfinanzministerium und den deut-

schen Aufsichtsbehörden unsere Vorschläge für regulatorische Erleichterungen auf nationaler Ebene diskutiert. Ursprung der stetigen Zunahme der Regulierungslast sind aber in erster Linie EU-Vorgaben. Neben Richtlinien und Verordnungen des EU-Gesetzgebers erzeugen vor allem die nachgelagerten Veröffentlichungen der EU-Aufsichtsbehörden (ESAs) regulatorische Lasten. Über technische Standards, Leitlinien oder im Rahmen eines Q&A-Prozesses wird ein zunehmend detailliertes und unübersichtliches Regelwerk geschaffen. Die Regelungen gehen teilweise deutlich über die Gesetzestexte hinaus und können im Fall von Leitlinien auch ohne direkten Auftrag erlassen werden. Praktische regulatorische Vorgaben werden in diesem System oft erst weit nach Verabschiedung der Gesetzespakete erarbeitet und schaffen ein hochkomplexes System, das kontinuierlich zu mehr Regulierungslast führt und die Leistungsfähigkeit der europäischen Banken gefährdet.

Im Rahmen des EU-Bankenpakets hat der Gesetzgeber der Europäischen Kommission den Auftrag erteilt, den Regulierungsrahmen zu überprüfen und zu überarbeiten. Auch die Europäische Zentralbank und die EBA evaluieren derzeit ihr regulatorisches und aufsichtliches Handeln. Diese Initiativen bieten Chancen für eine Neuausrichtung der Regulierung hin zu mehr Stabilität und Wettbewerbsfähigkeit für europäische Institute.

## UNSERE POSITION

- **Wir** fordern eine prinzipienorientierte und vertrauensbasierte Regulierung, die Stabilität gewährleistet und den Instituten Freiraum bei der Umsetzung der Anforderungen lässt.
- **Wir** plädieren dafür, neben der Finanzstabilität auch die Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Finanzindustrie und Realwirtschaft als Ziel der europäischen Instituts- und Kapitalmarktregulierung zu verankern.
- **Wir** wirken an einer umfassenden Überprüfung des europäischen Regulierungsrahmens auf allen Ebenen mit.
- **Wir** setzen uns dafür ein, Gebote zur Überprüfung von EU-Vorgaben langfristig auszugestalten, um Rechtssicherheit zu schaffen und Regulierung nicht unnötig zu dynamisieren.
- **Wir** fordern, dass verstärkt das ordentliche EU-Gesetzgebungsverfahren zur Regulierung genutzt und delegierte Rechtsakte und Leitlinien jeweils auf ihre Notwendigkeit hin überprüft werden.
- **Wir** treten dafür ein, dass die deutsche Aufsicht Vorgaben der europäischen Aufsichtsbehörden in Zusammenarbeit mit der Deutschen Kreditwirtschaft kritisch prüft und gegebenenfalls davon abweicht.
- **Wir** weisen darauf hin, dass sich das Prinzip der Verhältnismäßigkeit bei der Anwendung bestimmter Vorgaben nicht auf die Größe der Institute beschränkt, sondern beispielsweise auch auf die Art, den Umfang, die Komplexität und den Risikogehalt der Geschäftsaktivitäten bezieht.



## 2 CMDI-Review

Am 18. April 2023 veröffentlichte die EU-Kommission ihre Legislativvorschläge zur Überarbeitung der EU-Bankenabwicklungs- und Einlagensicherungsvorgaben („Crisis Management and Deposit Insurance“ [CMDI]-Review). Ziel war es, das bestehende Abwicklungsregime auszuweiten und auch mittlere sowie kleinere Institute stärker einzubeziehen. Dazu sollten die Kriterien des Public Interest Assessment (PIA) angepasst, die Definition kritischer Funktionen auf regionale Aspekte erweitert und nationale Insolvenzverfahren in ihrer Vorrangstellung eingeschränkt werden. Zudem war die Abschaffung der Superpräferenz für gedeckte Einlagen und Einlagensicherungssysteme vorgesehen, wodurch die Haftungskaskade erheblich verändert und der Rückgriff auf Einlagensicherungsmittel über die reine Einlegerentschädigung hinaus erleichtert worden wäre. Diese Pläne stießen auf erhebliche Kritik, da sie das Vertrauen der Einleger gefährdeten und die Belastungen für die bestehenden Systeme deutlich erhöht hätten.

Im Laufe des Gesetzgebungsverfahrens kam es zu Nachjustierungen. Nachdem das EU-Parlament Ende April 2024 einen Kompromiss erzielt hatte, folgte der Rat im Juni 2024 mit einer allgemeinen Ausrichtung, die insbesondere eine moderatere Ausweitung der Abwicklungsplanung, die explizite

Berücksichtigung von Institutssicherungssystemen (IPS) und die Möglichkeit nationaler Insolvenzverfahren vorsah, sofern diese die Abwicklungsziele effektiv erfüllten.

Am 25. Juni 2025 einigten sich Rat, EU-Parlament und EU-Kommission im Trilog auf einen politischen Kompromiss. Dieser soll die strukturelle Vielfalt der Bankensektoren in den Mitgliedstaaten berücksichtigen und zugleich

die Einbeziehung von Einlagensicherungssystemen bei Abwicklungsfällen klarer regeln. Teil der Einigung ist auch die vorgesehene Möglichkeit, Mittel der Einlagensicherung unter bestimmten Bedingungen ergänzend zur Stabilisierung von Instituten einzusetzen („Bridge the Gap“). Ebenso soll die Vorrangstellung der Einlagensicherungssysteme im Insolvenzfall erhalten bleiben. Im Hinblick auf die Abwicklungsplanung soll bei kleineren und mittleren Instituten die Liquidation die Standardoption bilden. Dabei soll bei der behördlichen Bewertung der Störungen der Realwirtschaft sowohl die nationale als auch die regionale Ebene berücksichtigt werden.

Die Vorschläge der EU-Kommission stellen Paradigmenwechsel dar, die aus unserer Sicht allerdings nicht zu einer nachhaltigen Weiterentwicklung des Krisenmanagements und Stärkung des Vertrauens der Einleger führen.

### UNSERE POSITION

- **Wir** begrüßen, dass der Trilog-Kompromiss zentrale Anliegen der Kreditwirtschaft berücksichtigt. Dazu zählen die Beibehaltung der Superpräferenz für gedeckte Einlagen, die Vorrangstellung von Liquidationsstrategien bei kleinen und mittleren Instituten sowie die ausdrückliche Einbindung der Institutssicherungssysteme (IPS) in die Abwicklungsplanung. Diese Elemente tragen dazu bei, das Vertrauen der Einleger zu sichern und die strukturelle Vielfalt des europäischen Bankensektors zu wahren.
- **Wir** befürworten in diesem Zusammenhang eine Stärkung der etablierten nationalen Einlagensicherungssysteme und fordern eine Klarstellung, dass Maßnahmen der Einlagensicherung nicht dem EU-Beihilferecht unterstellt werden dürfen, da sie aus Mitteln der Institute finanziert und nicht aus öffentlichen Haushalten gespeist werden.
- **Wir** sprechen uns dafür aus, dass der CMDI-Review dazu genutzt werden sollte, bei der Mindestanforderung für Eigenmittel und berücksichtigungsfähige Verbindlichkeiten (MREL) – analog zur Bankenabgabe und Leverage Ratio – einen Ausschluss von durchgeleiteten Förderdarlehen gesetzlich zu verankern, um die Durchleitfunktion des Fördergeschäfts nicht weiter regulatorisch zu bestrafen. Andernfalls drohen eine Verknappung und Verteuerung der Mittel zur Finanzierung politisch wichtiger Vorhaben – gerade mit Blick auf die grüne und digitale Transformation.



### 3 Sustainable Finance

Durch eine nachhaltige Ausrichtung der Finanzwirtschaft sollen Kapitalflüsse verstärkt in ökologische und soziale

Marktbasierte Lösungen in den europäischen Kontext integrieren, marktorientierte Regelungen für Green-Finance-Produkte, Einbindung in das Risikomanagement mit Augenmaß, freiwilliger Rahmen für soziale Investitionen.

Investitionen geleitet, Nachhaltigkeitsrisiken besser gesteuert sowie Umwelt-, Sozial- und Governance-Erwägungen (ESG) stärker in Entscheidungsprozesse einbezogen werden. Das Thema soziale Investitionen, insbesondere in Gestalt bezahlbaren Wohnraums,

spielt auf der Agenda der EU-Kommission eine hervorgehobene Rolle. Die Offenlegung von ESG-Faktoren und deren Integration in den Anlageprozess (Sustainable Finance Disclosure Regulation – SFDR) gilt seit März 2021, die dazugehörigen Regulierungsstandards (RTS) gelten seit dem 1. Januar 2023. Die SFDR soll noch 2025 überarbeitet werden. Kreditinstitute müssen ihre Taxonomie-Konformitätsquote, die sogenannte Green Asset Ratio (GAR), seit dem 1. Januar 2024 offenlegen. Am 26. Februar 2025 hat die EU-Kommission ihr erstes sogenanntes Omnibus-Paket vorgelegt, das CSRD, CSDDD und Taxonomie vereinfachen soll. Am 4. Juli 2025 verabschiedete die EU-Kommission

Anpassungen an den delegierten Rechtsakten der EU-Taxonomie zur Vereinfachung der Taxonomie-Offenlegung. Die EU-Kommission hat einen einheitlichen Rechtsrahmen und einen europaweiten Marktstandard (EU Green Bond Standard – EUGBS) für nachhaltige Anleihen verabschiedet, der seit dem 21. Dezember 2024 anwendbar ist. Eine Nutzung des Labels „EUGB“, das an die EU-Taxonomie anknüpft und als Goldstandard in diesem Marktsegment fungieren soll, bleibt freiwillig.

Mit der Überarbeitung des Bankenpaketes (CRR III/CRD VI) fließen ESG-Risiken in sämtliche institutsinternen Prozesse ein. Die EBA hat gemäß ihrem Mandat in Art. 87a Abs. 5 CRD am 9. Januar 2025 Leitlinien zum Management von ESG-Risiken mit Mindeststandards und Referenzmethoden veröffentlicht und geht darin auch auf die Inhalte der nach Art. 76 Abs. 2 CRD zu erstellenden Transitionspläne ein. Ergänzend hierzu hat sie am 16. Januar 2025 Leitlinien zu den ESG-Szenarioanalysen zur Konsultation gestellt, wobei die Veröffentlichung der endgültigen Fassung noch aussteht. Zur Berücksichtigung von ESG-Risiken im Eigenkapitalregime der ersten Säule wird die EBA bis Ende 2025 weitere Arbeiten durchführen.

#### UNSERE POSITION

- **Wir** unterstützen nachdrücklich, dass Europa und der Wirtschaftsstandort Deutschland resilient aufgestellt werden müssen. Wettbewerbsfähigkeit und Transformation stehen dabei nicht in einem Gegensatz, sondern sind zwei Seiten derselben Medaille. Effizienz, Innovation und langfristig stabile Rahmenbedingungen müssen in den Fokus rücken.
  - **Wir** sehen Bedarf an standardisierten sektorspezifischen Transitionsszenarien (politisch und technoökonomisch) sowie einer darauf aufsetzenden wirtschafts-, umwelt- und fiskalpolitischen Flankierung.
  - **Wir** sind der Überzeugung, dass ein breiter Nachhaltigkeitsansatz notwendig ist, und sprechen uns daher für einen freiwilligen Rahmen für soziale Investitionen aus.
  - **Wir** begrüßen grundsätzlich die Omnibus-Initiative der EU-Kommission, allerdings darf der Versuch der kurzfristigen Vereinfachung nicht zu mehr Komplexität führen.
- Banken brauchen langfristige Rechts- und Planungssicherheit statt temporäre Vereinfachungen.
- **Wir** halten eine Straffung der ESRS-Vorgaben sowie eine Best-Effort-Offenlegung für sinnvoll. Grundsätzlich sollte eine stärkere Anlehnung an internationale Initiativen weiter angestrebt werden.
  - **Wir** unterstützen die vorgesehene Veröffentlichung eines überarbeiteten freiwilligen Nachhaltigkeits-Berichtsstandards (auf Basis des VSME) als delegierter Rechtsakt durch die EU-Kommission vor dem Hintergrund der weiterhin bestehenden ESG-Datenbedarfe von Banken, die sich aus dem Risikomanagement und der CRR-Offenlegung ergeben.
  - **Wir** setzen uns weiterhin für eine grundsätzliche Überarbeitung der Taxonomie-Offenlegungsverordnung jenseits der Omnibus-Vorschläge ein, die Aufwände reduziert und die Steuerungskraft der Green Asset Ratio



Insbesondere soll sie das tatsächliche Ausfallrisiko der auf ESG-Risiken bezogenen Positionen überprüfen und Vorschläge zu einer möglichen Überarbeitung der Regelungen vorlegen. Im aufsichtlichen Säule-3-Bericht geben große CRR-Kreditinstitute bereits Informationen zu ESG-Risiken an. Der Anwendungsbereich wurde mit der CRR III ausgedehnt, die EBA hat die Überarbeitung der Durchführungsverordnung (P3 ITS) zur Konsultation gestellt und einen No-Action-Letter für den Zeitraum vom 30. Juni 2025 bis zum Inkrafttreten der Neufassung der P3 ITS veröffentlicht. Zudem wird ein ESG-Meldewesen eingeführt. Die Richtlinie über die Nachhaltigkeitsberichterstattung (Corporate Sustainability Reporting Directive – CSRD) trat am 5. Januar 2023 in Kraft. Der zweite Anlauf der CSRD-Umsetzung in das nationale Recht wurde im Juli 2025 gestartet. Seit dem 31. Juli 2025 wird die Neufassung detaillierter Berichtsstandards (European Sustainability Reporting Standards – ESRS) im Kontext der Überarbeitung der CSRD-Vorgaben im Rahmen des Omnibus-Pakets konsultiert. Der freiwillige ESG-Berichtsstandard für KMU (VSME) wurde am 30. Juli 2025 von der EU-Kommission als Empfehlung veröffentlicht. Nach Verabschiedung des Omnibus-Pakets soll er, gegebenenfalls nach einer inhaltlichen Anpassung, als delegierter Rechtsakt angenommen werden. Das EU-Lie-

ferkettengesetz (Corporate Sustainability Due Diligence Directive – CSDDD) ist seit dem 25. Juli 2024 in Kraft und muss bis zum 26. Juli 2026 in nationales Recht umgesetzt werden. Die Anwendung erfolgt stufenweise von 2027 bis 2029, abhängig von Mitarbeiterzahl und Jahresumsatz. Es wird ebenfalls im Rahmen des Omnibus-Pakets überarbeitet. Die Verordnung zu ESG-Ratinganbietern wurde am 12. Dezember 2024 im Amtsblatt der EU veröffentlicht und gilt ab dem 2. Juli 2026.

(GAR) erhöht. Die aktuellen Vorschläge sind dahingehend nicht ausreichend.

- **Wir** streben die Vermeidung von doppelten Berichtspflichten an. Auslegungen sollen zudem außerhalb der üblichen Berichtserstellungszeiträume veröffentlicht werden.
- **Wir** sind überzeugt, dass einheitliche, wissenschaftsbasierte Standards für nachhaltige Finanzprodukte die Transparenz für Investoren erhöhen, Unklarheiten seitens der Emittenten abbauen und langfristig zum Marktwachstum beitragen können. Der Etablierung des europaweiten Green Bond Standard stehen wir sehr positiv gegenüber. Vor allem begrüßen wir die freiwillige Natur des Standards. Für eine breite Anwendung des EUGBS im Markt fehlen aktuell jedoch taxonomiekonforme Projekte.

- **Wir** begrüßen die EBA-Position, sich dem Thema ESG-Risiken schrittweise zu nähern; insbesondere setzen wir uns für längere Umsetzungszeiträume ein, da geeignete Verfahren und Methoden noch entwickelt werden müssen. Darüber hinaus sprechen wir uns dafür aus, dass sich die bankaufsichtlichen Kapitalanforderungen für Kreditrisiken allein am Ausfallrisiko eines Kredites orientieren sollten. Dafür, dass „grüne“ Kredite mit einem niedrigeren und „braune“ Kredite mit einem höheren Ausfallrisiko verbunden sind, gibt es derzeit keine empirischen Belege.
- **Wir** unterstützen zielgerichtete Garantierahmen der Bundesregierung für nachhaltige Finanzierungen, vor allem für den Umbau der kommunalen Energieinfrastruktur.



## 4 Basel III in der EU und in Deutschland

Die überarbeitete EU-Bankenverordnung (CRR III) ist seit dem 1. Januar 2025 in Kraft. Die ersten Meldungen nach

Belastungen für das Beteiligungsgeschäft der Förderbanken vermeiden.

den neuen Vorgaben wurden Ende Juni 2025 bei der Aufsicht eingereicht.

Die Arbeiten am EU-Bankenpaket sind damit jedoch

noch nicht abgeschlossen. Zum einen muss die Europäische Bankenaufsichtsbehörde (EBA) mehr als 70 technische Standards erarbeiten, welche die Regelungen der CRR III konkretisieren. Für die Umsetzung dieser Mandate hat die EBA Ende 2023 eine „Roadmap“ veröffentlicht. Vorrangig sollen dabei zunächst die Standards entwickelt werden, die für die Umsetzung von Basel III unverzichtbar sind („Basel III Core“).

Zum anderen bedarf ein Teil der Regelungen der nationalen Umsetzung in Deutschland. Dies betrifft insbesondere die CRD VI. Hierzu hat das Bundesministerium der Finanzen am 20. August 2025 den Referentenentwurf für ein Bankenrichtlinienumsetzungs- und Bürokratieentlastungsgesetz (BRUBEG) vorgelegt. Zentrale Wahlrechte, die von den Mitgliedstaaten ausgeübt werden können, wurden bereits Ende Januar 2025 mit dem Gesetz für dringliche Änderungen im Finanzmarkt- und Steuerbereich umgesetzt. In diesem Rahmen wurde auch festgelegt, dass Förderbanken bei der Berechnung der Eigenkapitalanforderungen für Forderungen an andere Banken im Durchleitungsgeschäft weiterhin die bislang geltenden Regelungen anwenden können.

### UNSERE POSITION

- **Wir** fordern, dass Beteiligungspositionen von Förderbanken weiterhin mit einem Risikogewicht von 100 Prozent angerechnet werden.
- **Wir** setzen uns dafür ein, dass die Fit-&-Proper-Vorgaben für die Mitglieder der Geschäftsleitung und des Aufsichtsorgans praxisgerecht umgesetzt und nationale Besetzungsvorgaben berücksichtigt werden.
- **Wir** sprechen uns dafür aus, dass Förderbanken vom ESG-Meldewesen ausgenommen werden.



NEU

## 5 Review der Mindestanforderungen an das Risikomanagement (MaRisk)

Die Aufsichtsbehörden unterziehen die Mindestanforderungen an das Risikomanagement (MaRisk) einem umfassenden Reviewprozess, um sie kürzer und prinzipienorientierter auszugestalten. Diese Maßnahme erfolgt im Einklang mit den strategischen Zielen der Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (BaFin), die Komplexität der Regulierung zu reduzieren und das Proportionalitätsprinzip in der Aufsichtspraxis zu betonen. Insgesamt geht es auch um eine stärkere Risikoorientierung.

Den Auftakt für die erneute Überarbeitung der MaRisk hat die am 26. November 2024 veröffentlichte Aufsichtsmitteilung mit dem Titel „Kleine und sehr kleine Kreditinstitute: Proportionalität in den Anforderungen der BaFin an das Risikomanagement“ gebildet. Mit dieser Aufsichtsmitteilung gibt die BaFin konkrete Hinweise zu Regelungsspielräumen, die sie für (sehr) kleine Institute bei der proportionalen Anwendung im Risikomanagement für angemessen hält. Damit verbunden sind vor allem weniger detaillierte Anforderungen für kleine und nicht-komplexe Institute nach Art. 4 Abs. 1 Nr. 145 CRR.

Die Hinweise der BaFin auf mögliche Erleichterungen betreffen u. a. die Risikoinventur und die Behandlung unwesentlicher Risiken, die Berechnung der Risikotragfähigkeit, den

Umgang mit institutsinternen Stresstests, die Vereinbarkeiten im Beauftragtenwesen, das Auslagerungsmanagement und die Dienstleistersteuerung, das nicht-risikorelevante Kreditgeschäft, die Überwachung der Immobilienpreisentwicklung sowie das Berichtswesen. Eine Voraussetzung für die Inanspruchnahme dieser Erleichterungen besteht darin, dass sich die Risikolage der Institute insgesamt nicht ungünstig entwickelt und sich deren Risikoprofile im Durchschnitt folglich nicht erheblich verschlechtern.

Diese Aspekte bilden voraussichtlich den Schwerpunkt der neunten MaRisk-Novelle. Daneben könnten neue Vorgaben der Europäischen Bankenaufsichtsbehörde (EBA) Eingang in die MaRisk finden und einzelne Regelungen vor dem Hintergrund des Digital Operational Resilience Act (DORA) verschlankt werden. Um diesen Reviewprozess zu unterstützen, haben wir im Rahmen der Deutschen Kreditwirtschaft (DK) Leitgedanken formuliert, die aus unserer Sicht berücksichtigt werden sollten, sowie Vorschläge für weitere Erleichterungen unterbreitet.

Proportionalität in Aufsicht und Regulierung sollte neben der Größe eines Institutes die Art, den Umfang, die Komplexität und den Risikogehalt der Geschäftsaktivitäten berücksichtigen, die sich im Geschäftsmodell widerspiegeln.

### UNSERE POSITION

- **Wir** halten weniger strenge Anforderungen für die kleinen Institute grundsätzlich für sinnvoll, damit sie die Versorgung mit Finanzdienstleistungen auch in dünn besiedelten Gebieten durch ihre regionale Verankerung angemessen sicherstellen können. Dabei sollten aber Wettbewerbsgesichtspunkte berücksichtigt werden.
- **Wir** weisen jedoch darauf hin, dass die aufsichtlichen und regulatorischen Vorgaben grundsätzlich nicht allein an der Größe eines Institutes orientiert sein sollten, sondern ebenso an der Art, dem Umfang, der Komplexität und dem Risikogehalt der betriebenen Geschäftsaktivitäten. Auch in den auf europäischer Ebene maßgeblichen Leitlinien der Europäischen Bankenaufsichtsbehörde (EBA) zur internen Governance sind dreizehn relevante Kriterien zur Verhältnismäßigkeit aufgeführt, von denen nur zwei auf die Größe der Institute abstellen.
- **Wir** ziehen eine prinzipienorientierte Regulierung und Aufsichtspraxis der regelbasierten generell vor, weil damit für die Umsetzung der Anforderungen in der Praxis mehr Spielräume bestehen. Diese Art der Regulierung funktioniert allerdings nur dann, wenn die Prüfer nach denselben Maßstäben urteilen (Prinzip der doppelten Proportionalität). Die Prüfungspraxis muss sich den geänderten Vorgaben insofern auch anpassen.
- **Wir** raten den Marktteilnehmern davon ab, eine prinzipienorientierte Regulierung zu fordern und anschließend um weitgehende Konkretisierung der offen ausgestalteten Vorgaben zu bitten. Damit würden die gewährten Spielräume wieder unnötig eingeschränkt. Prinzipienorientierte Regulierung sollte mit dem Mut angegangen werden, bestimmte Anforderungen für das eigene Institut passend umzusetzen, selbst wenn damit von bisher üblichen Vorgehensweisen abgewichen wird.



## 6 Makroprudenzielle Aufsicht

Die Bankenaufsicht verfügt über eine Reihe von makroprudenziellen Instrumenten, um möglichen Stabilitätsrisiken

Das makroprudenzielle Rahmenwerk in der EU sollte ganzheitlich und kapitalneutral überarbeitet und vereinfacht werden. Es darf nicht darum gehen, den Instituten systematisch höhere Kapitalpufferanforderungen aufzuerlegen.

im Finanzsystem vorzubeugen.

Dazu zählen in erster Linie die Kapitalpuffer wie der Kapitalerhaltungspuffer, der antizyklische Kapitalpuffer und der Kapitalpuffer für systemische Risiken, mit denen die Eigenkapitalbasis von Banken gestärkt wird. Das makroprudenzielle Rahmenwerk

wurde im Jahr 2013 als Reaktion auf die Finanzmarktkrise eingeführt und wird nun erstmals auf den Prüfstand gestellt. Die EU-Kommission soll insbesondere bewerten, ob der makroprudenzielle Werkzeugkasten wirksam und ausreichend ist.

Auch das Zusammenspiel der Kapitalpuffer mit anderen regulatorischen Anforderungen wie z. B. der Verschuldungsquote soll untersucht werden sowie die Frage, wie die Puffer besser genutzt und freigesetzt werden können, um die Kreditvergabe in Krisenzeiten zu unterstützen. So hat sich in der COVID-19-Krise gezeigt, dass die Institute größtenteils darauf verzichtet haben, ihre Kapitalpuffer in Anspruch zu neh-

men. Dies ist insbesondere auf die Interaktion mit anderen aufsichtsrechtlichen Anforderungen, fehlende Parameter für die Wiederauffüllung der Puffer und die Markterwartungen zurückzuführen. Damit wird deutlich, wie eng der makroprudenzielle Aufsichtsrahmen mit anderen Anforderungen und Erwartungen verwoben ist.

Nicht zuletzt soll geklärt werden, ob die makroprudenziellen Instrumente geeignet sind, weitere Risiken abzufedern, beispielsweise im Bereich Klima oder Cybersecurity. Nachdem die EU-Kommission die bereits begonnene Überprüfung des makroprudenziellen Rahmenwerks im Jahr 2023 überraschend eingestellt hatte, wurden die Arbeiten wieder aufgenommen. Im Januar 2024 hat die EU-Kommission einen ersten kurzen Bericht veröffentlicht. Darin bekräftigt sie zwar, dass die Überarbeitung grundsätzlich nicht zu höheren Kapitalanforderungen führen soll. Im Widerspruch dazu wird jedoch weiterhin die Einführung einer positiven zyklusneutralen Quote des antizyklischen Kapitalpuffers erwogen. Damit soll der originär zyklusabhängige Puffer unabhängig vom eigentlichen Konjunkturzyklus dauerhaft auf bis zu 2,5 Prozent festgelegt werden können. Mit einem Legislativvorschlag ist frühestens im zweiten Halbjahr 2025 zu rechnen.

### UNSERE POSITION

- Wir fordern einen ganzheitlichen Ansatz bei der Überprüfung des makroprudenziellen Rahmenwerks. Die Überarbeitung sollte dazu genutzt werden, seine Schwächen zu beseitigen. Es darf nicht darum gehen, den Instituten systematisch höhere Kapitalanforderungen aufzuerlegen.
- Wir plädieren dafür, auf einen voreiligen eigenständigen Legislativvorschlag zum makroprudenziellen Rahmenwerk zu verzichten. Die Arbeiten sollten in die anstehende umfassende Überprüfung des bankaufsichtlichen Regulierungsrahmens eingebettet werden. Regulatorische Schnellschüsse bei den makroprudenziellen Regelungen gilt es zu vermeiden.
- Wir sprechen uns dafür aus, dass die Überarbeitung der Regelungen insgesamt kapitalneutral erfolgt. Den Vorschlag einer positiven zyklusneutralen Quote des antizyklischen Kapitalpuffers lehnen wir entschieden ab. Dies käme einer pauschalen Erhöhung der Kapitalanforderungen gleich.
- Wir setzen uns für ein einfaches und flexibles Rahmenwerk ein. Das geltende Kapitalpufferkonzept ist sehr komplex. Zielsetzung und Steuerungswirkung der Kapitalpuffer sind nicht überschneidungsfrei. Aus unserer Sicht sollte die Anzahl der Kapitalpuffer deutlich reduziert werden.
- Wir schlagen vor, den Kapitalerhaltungspuffer mit dem antizyklischen Kapitalpuffer zu einem neuen, frei setzbaren Kapitalpuffer zusammenzufassen. Dieser könnte dann in Krisenzeiten zur Kreditvergabe eingesetzt werden.
- Wir fordern, europäische Sonderanforderungen wie den Kapitalpuffer für systemische Risiken zu streichen und einheitliche Vorgaben für die Festlegung der Pufferhöhe für die anderweitig systemrelevanten Institute in der EU zu verwenden.
- Wir plädieren dafür, Klimarisiken und Cyberrisiken weiterhin nur im Rahmen der mikroprudenziellen Vorschriften abzudecken. Das makroprudenzielle Rahmenwerk erscheint hierfür ungeeignet und würde dadurch noch komplexer.



## 7 EU-Geldwäsche-Bekämpfung

Am 19. Juni 2024 wurden die Rechtstexte zu den letzten von der EU-Kommission am 20. Juli 2021 vorgeschlagenen Maßnahmen zur Harmonisierung und Stärkung der Geldwäschebekämpfung im EU-Amtsblatt veröffentlicht. In Frankfurt am Main hat die neue europäische Aufsichtsbehörde – genannt Anti-Money Laundering Authority (AMLA) – für die Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung ihre Arbeit aufgenommen. Zu ihren Aufgaben gehört die direkte Aufsicht über Kreditinstitute, die in mindestens sechs Mitgliedstaaten tätig sind und über ein erhöhtes Risikoprofil verfügen, und über mindestens ein Unternehmen mit hohem Risiko aus jedem Mitgliedstaat. Die europäische Aufsicht wird in diesen Fällen an die Stelle der nationalen Aufsicht treten.

Daneben wird die AMLA eine indirekte Aufsicht ausüben, indem sie die Tätigkeit der nationalen Behörden koordiniert und überwacht. Schließlich wird die AMLA regulatorische Standards (Level-2-Maßnahmen) entwerfen und Leitlinien vorgeben. Über eine Verordnung zur Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung – genannt AML-VO – werden die Regeln, insbesondere zu den Kundensorgfaltspflichten, verschärft und gelten ab dem 10. Juli 2027 in den Mitgliedstaaten unmittelbar. Allerdings

sind für viele Regelungsbereiche Level-2-Maßnahmen vorgesehen, die von der AMLA noch konzipiert werden müssen. Erste Entwürfe wurden von der EBA vorbereitet. Bereits im Oktober 2025 sollen die Entwürfe für entsprechende Rechtsakte der EU-Kommission übermittelt werden.

Die sechste Richtlinie zur Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung enthält vorrangig Regelungen zu den nationalen Aufsichtsbehörden, den zentralen Meldestellen und Registern, die der Umsetzung in nationales Recht bedürfen. Ein erster Gesetzentwurf wird erwartet.

Neues EU-Regime zur Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung.

### UNSERE POSITION

- **Wir** bewerten die Schaffung einer europäischen Geldwäschebehörde und die damit verbundene Vereinheitlichung von Standards grundsätzlich als positiv, wenn die Zuständigkeiten klar geregelt sind. Wir finden es wichtig, dass hauptsächlich national tätige Kreditinstitute weiterhin von nationalen Behörden beaufsichtigt werden.
- **Wir** sprechen uns für eine pragmatische und effiziente Umsetzung der neuen AML-VO aus, die auch den Gedanken eines EU-weiten Level Playing Field berücksichtigt. Denn die Vorgaben für die Verpflichteten enthalten eine Reihe von Verschärfungen, die zu deutlich erhöhtem Aufwand führen dürften, ohne dass die Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung im Einzelnen verbessert wird.
- **Wir** sprechen uns dafür aus, in der nationalen Umsetzung und der aufsichtlichen Anwendung jegliches Goldplating zu vermeiden.
- **Wir** sehen das Vorgehen, die Vorgaben der AML-VO erst noch durch Regulierungsstandards und Leitlinien der AMLA zu konkretisieren, als problematisch an. Letztlich können sich Verpflichtete erst auf die neuen Vorgaben vorbereiten, wenn diese durch die Regulierungsstandards und Leitlinien konkretisiert wurden. Diese werden allerdings erst zu einem späteren Zeitpunkt vorliegen.
- **Wir** plädieren dafür, den Verpflichteten eine ausreichende Umsetzungsfrist einzuräumen, nachdem die Regulierungsstandards und Leitlinien feststehen. Insbesondere gehen wir davon aus, dass die neuen Regeln zu Kundenangaben zunächst nur auf Neukunden anzuwenden sind und bei Bestandskunden erst bei Aktualisierungen greifen. Sollten die Standards und Leitlinien erst kurz vor oder sogar nach Anwendbarkeit der AML-VO feststehen, besteht die Gefahr, dass die Verpflichteten die Vorgaben zweimal umsetzen müssen. Dies sollte auf jeden Fall vermieden werden.



NEU

## 8 Effektive Betrugsprävention muss alle Stakeholder einbinden

Der klassische Betrug hat sich mit dem Aufkommen von Social Engineering grundlegend gewandelt: Er ist professioneller, an-

Die Einführung der starken Kundenauthentifizierung (SCA) hat den Betrug deutlich reduziert. Die Betrugsindustrie hat sich darauf eingestellt. Die neuen Maschen stellen vermehrt auf die Manipulation des Kunden mittels Social Engineering ab.

passungsfähiger und strategischer als je zuvor. Besonders häufig treten zwei Formen von Betrug auf – oft in Kombination: technischer Betrug, etwa durch die Übernahme von Smartphones, und Social Engineering über Phishing, Spoofing oder Scam – über SMS, E-Mail, Telefon oder klassische Briefe.

Etwa 17 Prozent der Bundesbürger waren bereits Opfer von Phishing-Angriffen. Zunehmend geraten auch Unternehmen ins Visier der Täter. Die Betrüger passen sich dabei geschickt an neue Sicherheitsmaßnahmen an: Sie nutzen VPN, beschaffen sich deutsche Mobilfunknummern oder lassen SIM-Karten monatelang ruhen, um Risikoerkennungen zu umgehen. Selbst gefälschte Briefe im Namen von Banken – inklusive QR-Codes und echter Unterschriften – werden verschickt. Die Deutsche Post identifiziert und stoppt über 100.000 solcher Sendungen pro Monat. Telekommunikationsanbieter blockieren zwar SMS mit Schadsoftware und überwachen verdächtige Anrufe aus dem Ausland. Die Täter weichen jedoch auf inländische

Rufnummern oder E-Mails aus. Einzelne Banken reagieren mit restriktiveren Bewertungen neuer Mobilfunknummern. Die Betrugsindustrie weicht den Sicherheitsvorkehrungen in vielen Fällen flexibel und clever aus. Damit befinden sich alle Beteiligten in einer Spirale des Hochrüstens und schrauben die Anforderungen an die Sicherheit hoch.

Doch Social Engineering bleibt eine der wirkungsvollsten Formen von Betrug – auch weil es außerhalb der direkten Kontrolle der Banken stattfindet. Aufklärungskampagnen für Kunden und Mitarbeiter sind zwar wichtig, verlieren jedoch mit der Zeit an Wirksamkeit. Die Angriffe mittels Social Engineering laufen häufig über Tage oder sogar Wochen. Zunächst erfolgt der Kontakt über einen der zahlreichen Kanäle, dann beginnt die Manipulation – bis das Opfer schließlich zur Zahlung verleitet wird. In vielen Fällen entschädigt am Ende die Bank für den entstandenen Schaden, obwohl sie keine Chance zur Gefahrenabwehr hatte, da der Betrugsprozess viel früher begonnen hat. Um dieser Bedrohung wirksam zu begegnen, braucht es einen sektorübergreifenden Ansatz, der Betrugsversuche bereits an der Quelle bekämpft. Der Austausch von Informationen über Täter – etwa über Plattformen wie MISP des EPC – sowie eine enge Zusammenarbeit zwischen Banken, Telekommunikationsanbietern, Postdienstleistern, Strafverfolgungsbehörden und digitalen Plattformen sind unerlässlich. Dem steht jedoch ein Datenschutz gegenüber, der aktuell auch Betrüger schützt.

### UNSERE POSITION

- **Wir** fordern die Einbindung aller relevanten Akteure.
- **Wir** setzen uns für eine datenbasierte Zusammenarbeit ein. Informationen über Betrugsversuche und Betrugsfälle müssen zeitnah ausgetauscht werden. Der Gesetzgeber ist gefordert, geeignete rechtliche Rahmenbedingungen zu schaffen. Datenschutz darf nicht als Schutzschild für Betrüger missbraucht werden.
- **Wir** sind für eine zentrale Austauschplattform, die sicherheitsrelevante Informationen über Betrug und Täterstrukturen bietet.
- **Wir** fordern, dass die Haftung differenziert gestaltet werden sollte. Sie darf bei Betrug nicht einseitig bei der Bank liegen – insbesondere wenn diese keine Möglichkeit hatte, den Betrug zu verhindern. Eine Haftung darf nur dann greifen, wenn ein Institut fahrlässig gehandelt oder technische Schutzmöglichkeiten nicht genutzt hat.
- **Wir** plädieren dafür, eine Vollkasko mentalität zu vermeiden. Nicht jeder durch einen Betrugsfall entstandene Schaden sollte automatisch von beteiligten Institutionen ersetzt werden. Nur so lässt sich ein bewusster und sicherheitsorientierter Umgang mit sensiblen Zugangsdaten fördern.
- **Wir** fordern eine stärkere Strafverfolgung. Ermittlungsbehörden müssen eng mit den beteiligten Stakeholdern kooperieren können und dafür personell und technisch angemessen ausgestattet sein. Jeder Betrugsfall muss konsequent strafrechtlich verfolgt werden, um eine spürbare Abschreckungswirkung gegenüber der organisierten Betrugsindustrie zu erzielen.
- **Wir** setzen uns für den Ausbau der internationalen Strafverfolgung ein. Es müssen rechtliche und operative Möglichkeiten zur grenzüberschreitenden Strafverfolgung – insbesondere in Nicht-EU-Staaten – deutlich gestärkt werden.



## 9 Verbriefungsmärkte

Die Europäische Kommission hat am 17. Juni 2025 drei Legislativvorschläge zur Überarbeitung der regulatorischen Anforderungen an Verbriefungen in der EU vorgelegt. Offiziell sollen damit Banken von übermäßigen Kosten und Kapitalanforderungen entlastet werden, um Verbriefungen als Finanzierungsinstrument für die ökologische und digitale Transformation zu stärken.

Tatsächlich bleiben die vorgeschlagenen Anpassungen jedoch hinter diesem Anspruch zurück. Zwar sind gewisse administrative Erleichterungen bei den Sorgfaltspflichten von Investoren und den Offenlegungspflichten von Originatoren vorgesehen. Die geplanten Änderungen bei den Eigenkapitalanforderungen erweisen sich jedoch als unzureichend – sie liegen sogar unterhalb der Entlastungen, die bereits heute durch eine Übergangsregelung zum Output-Floor erreicht werden.

Besonders problematisch ist der Ausschluss zentraler Transaktionen: Forderungskäufe, bei denen Banken Kreditforderungen mit Abschlag direkt auf die eigene Bilanz nehmen, werden von den Erleichterungen nicht erfasst. Die vorgesehenen Kapitalerleichterungen greifen nur dann, wenn die nachrangigen Verbriefungspositionen einer Transaktion eine bestimmte Mindestdicke aufweisen. Für den Großteil der

betroffenen Transaktionen ist diese Bedingung jedoch nicht erfüllt – die Entlastungen laufen somit weitgehend ins Leere.

Noch gravierender: Für ABCP-Transaktionen, bei denen Zweckgesellschaften Forderungen ankaufen, würden die Kapitalanforderungen künftig sogar deutlich steigen. Der Grund dafür liegt in der geplanten Neudefinition der „vorrangigen“ Verbriefungsposition. Nach dem Kommissionsvorschlag müssten die von Banken für ABCP-Programme bereitgestellten Liquiditätsfazilitäten, die faktisch und rechtlich den höchsten Rang haben, regulatorisch als nachrangig behandelt werden. Eine derartige Fehlklassifizierung verschärft die Kapitalanforderungen deutlich.

Verbriefungen können als kraftvolles Instrument dienen, um die Finanzierung der Transformationsvorhaben zu unterstützen.

Unterm Strich drohen die Vorschläge der Kommission weniger zur Stärkung des Verbriefungsmarkts beizutragen als vielmehr zusätzliche Hürden aufzubauen. Damit verfehlt die Reform ihr eigenes Ziel, Verbriefungen als Instrument zur Finanzierung der Transformation in Europa zu fördern.

### UNSERE POSITION

- **Wir** fordern die Beibehaltung der bisherigen Definition „vorrangiger Verbriefungspositionen“ und lehnen die Einführung einer „Mindestdicke“ für nachrangige Tranchen ab. Andernfalls würden im SEC-ERBA unnötig hohe Kapitalanforderungen entstehen, die in keinem Verhältnis zum tatsächlichen Risiko stehen.
- **Wir** setzen uns für einheitliche und niedrigere p-Faktoren im aufsichtlichen Standardansatz für Verbriefungen (SEC-SA) ein. Die Faktoren sollten für alle Marktteilnehmer gelten – unabhängig von deren Rolle oder der Art der Transaktion – und denjenigen entsprechen, die derzeit bereits in der Übergangsregelung nach Art. 465 Abs. 13 CRR vorgesehen sind.
- **Wir** verlangen, dass der STS-Status auch für Direktankäufe mit Kaufpreisabschlag möglich sein muss. Dazu sollte es nicht mehr erforderlich sein, eine Zweckgesellschaft einzuschalten (Art. 20 (1) SECR). Außerdem sollte die in Art. 243 (1) CRR vorgesehene Erleichterung bei den Konzentrationsobergrenzen für ABCP-Transaktionen auch auf direkte Forderungsankäufe ausgeweitet werden.



NEU

## 10 Stärkung der europäischen Kapitalmärkte

Die neue EU-Kommission hat zu Beginn der Legislaturperiode Maßnahmen zum Bürokratieabbau und zur Stärkung

Die Kapitalmärkte in der EU müssen gestärkt und gezielt integriert werden, um mehr privates Kapital zu mobilisieren. Die Savings and Investments Union kann dazu beitragen, sofern die Regulierungsdichte nicht weiter erhöht wird.

der Wettbewerbsfähigkeit angestoßen. Dies geht auf vieldiskutierte Berichte (Draghi etc.) und nicht zuletzt auf die geäußerte Kritik an häufig überbordenden und sehr detaillierten Regulierungsmaßnahmen im Kapitalmarkt zurück.

Mit der am 19. März 2025 veröffentlichten Strategie zur Savings and Investments Union (SIU) möchte die EU-Kommission die Kapitalmärkte deutlich ankurbeln, um ihre grünen, digitalen und verteidigungspolitischen Prioritäten zu finanzieren. Insgesamt wird sich die Strategie der Kommission zur SIU aber wohl auf viele Themen erstrecken, die schon unter vergangenen Initiativen zur Kapitalmarktunion adressiert wurden. Hierzu zählen die Steigerung der Kapitalmarktpartizipation von Privatpersonen, grenzüberschreitende Marktinfrastrukturen, Förderung von Wagniskapital sowie eine mögliche Übertragung von Aufsichtsthemen auf die EU-Ebene.

ne. Auch die Wiederbelebung des Verbriefungsrahmenwerks sowie die Nutzung der Binnenmarktstrategie, einschließlich eines möglichen, optionalen „28. Regimes“ für europäische Unternehmen sollen vorangetrieben werden.

Um Retail-Anleger zu ermutigen und vermehrt privates Kapital zu mobilisieren, wird u. a. angedacht, ein Rahmenwerk zur Förderung der nationalen Einführung von Spar- und Anlagekonten sowie zur Empfehlung einer günstigen Steuerbehandlung vorzulegen. Mit Blick auf die noch nicht finalisierte Retail Investment Strategy (RIS), die den Review der Finanzmarktrichtlinie MiFID umfasst, stellt die EU-Kommission in Aussicht, die entsprechenden Vorgaben der RIS zurückzuziehen, wenn die laufenden Trilogverhandlungen nicht der hiesigen Kapitalmarktstrategie gerecht werden.

Vorschläge zur „Vereinheitlichung“ der Kapitalmarktaufsicht sollen vorgelegt werden. Dazu gehört auch die Übertragung „bestimmter“ Aufsichtsaufgaben auf die EU-Ebene. Die konkreten Entwicklungen werden abzuwarten sein. Kapitalmarktbarrieren sollen weiter reduziert und Vorschriften für Zentralverwahrer, Finanzsicherheiten und Abwicklung angepasst werden. Mit ersten Vorschlägen ist im Laufe des Jahres zu rechnen.

### UNSERE POSITION

- **Wir** begrüßen die Strategie der EU-Kommission zu einer Savings and Investments Union (SIU), die viele Ideen der Kapitalmarktunion aufgreift. Vertiefte, integrierte Kapitalmärkte in der EU können neue Finanzierungsquellen erschließen, sofern die Regulierungsdichte nicht erhöht wird. Auch die Finanzierung über Banken bleibt aber weiterhin elementar, insoweit sollten auch unter der SIU verschiedene Finanzierungsformen in einem ausgewogenen Verhältnis stehen.
- **Wir** plädieren für ein regulatorisches Moratorium, z. B. für einen Zeitraum von zwei Jahren, für alle nicht unbedingt notwendigen neuen (belastenden) Regulierungsmaßnahmen. Bei neuen Regulierungsmaßnahmen, die als unerlässlich erachtet werden, sollte im Vorfeld geprüft werden, ob diese die bestehenden Regeln vereinfachen oder die Komplexität erhöhen würden. Letzteres sollte vermieden werden.
- **Wir** setzen uns dafür ein, dass noch nicht finalisierte und belastende Regulierungen wie z. B. die RIS entschlackt

oder bestmöglich in Gänze zurückgezogen werden. Ferner halten wir eine Verlängerung der Fristen auf Level 1 nach dem Vorbild der Omnibus-Pakete in der ESG-Regulierung („Stop-the-Clock-Regelung“) für sehr sinnvoll.

- **Wir** lehnen eine erweiterte Aufsicht auf EU-Ebene ab, wenn es um nationale Geschäftsmodelle und reguläre Aufsichtspraktiken geht. Ein stärker zentralisierter Ansatz ist grundsätzlich nur in grenzüberschreitenden Sachverhalten sinnvoll. Die jeweiligen Vorteile hängen dann weitgehend von einer sorgfältigen institutionellen Ausgestaltung und Rechtsklarheit ab. In den meisten Fällen erscheint es jedoch vorteilhaft oder de facto sogar unvermeidlich, dass die europäischen Behörden enge Beziehungen zu den nationalen Aufsichtsbehörden pflegen, insbesondere in Bereichen, in denen lokale Marktkenntnisse und die Nähe zu Unternehmen weiterhin entscheidend sind, wie etwa bei der Verhaltensaufsicht oder der Aufsicht über den Privatkundenmarkt.



## 11 Retail Investment Strategy

Der Review der Finanzmarktrichtlinie MiFID II über die Retail Investment Strategy (RIS) wird in der laufenden EU-Legislaturperiode fortgesetzt. Nach den Gesetzesvorschlägen der EU-Kommission zur Überarbeitung u. a. der MiFID haben sich EU-Parlament und EU-Rat noch vor den EU-Wahlen Mitte 2024 auf eine allgemeine Ausrichtung verständigt. Der Trilog hat Mitte März 2025 begonnen und läuft seitdem schleppend.

Die umfassende Überprüfung der MiFID II sollte ursprünglich auch zu weiteren Erleichterungen im Kapitalmarktbereich führen, um mehr Privatanleger an den Märkten partizipieren zu lassen und in diesem Zusammenhang auch den sogenannten Information Overload abzubauen. Nunmehr besteht durch die RIS aber die Gefahr, dass komplizierte neue Vorgaben eingeführt werden, die das Wertpapier- und Kapitalmarktgeschäft weiter erheblich erschweren können.

So schlug die EU-Kommission beispielsweise ein Provisionsverbot für das in Deutschland weit verbreitete beratungsfreie Geschäft vor. Zudem soll ein Value-for-Money-Ansatz in den Product-Governance-Prozessen sowohl der Emittenten als auch der Vertriebsstellen implementiert werden, der die „Werthaltigkeit“ von bestimmten Finanzprodukten mit

Blick auf die damit zusammenhängenden Kosten bemessen soll. Nach den Vorschlägen der Kommission sollen seitens der Aufsichtsbehörden (wie ESMA) Kosten- und Performance-Benchmarks für Produkte entwickelt werden. Die RIS-Vorschläge sehen zudem Änderungen für die Anlageberatung und das sog. beratungsfreie Wertpapiergeschäft sowie die Kundeninformationen inklusive Marketingmitteilungen vor. Das Provisionsverbot für das beratungsfreie Wertpapiergeschäft hatten aber EU-Parlament und EU-Rat zuletzt nicht unterstützt. Insgesamt ist die RIS im Kontext aktueller Leitgedanken der neuen EU-Kommission zu sehen, die u. a. die Wettbewerbsfähigkeit der EU deutlich erhöhen und in diesem Zusammenhang auch die Regulierungslast reduzieren möchte. Daher soll auch die RIS in den Trilogverhandlungen an vielen Stellen vereinfacht werden, wobei abzuwarten bleibt, ob alle involvierten Stellen unter „Vereinfachung“ dieselbe Stoßrichtung verfolgen.

Die Retail Investment Strategy und der MiFID-Review werden im Trilog verhandelt. Für die vielen Neuerungen aus der letzten Legislatur gilt jedoch mehr denn je: Bürokratische Hürden sollten ab- und nicht aufgebaut werden.

### UNSERE POSITION

- **Wir** sprechen uns gegen viele der Vorschläge im Rahmen des MiFID-Reviews aus, da diese das ohnehin regulatorisch komplizierte Kapitalmarktgeschäft weiter erschweren würden. Die Trilogverhandlungen sollten dringend genutzt werden, um die RIS deutlich zu entschlacken oder bestmöglich in Gänze zurückzuziehen. Dies gilt umso mehr vor dem Hintergrund, dass die EU-Kommission selbst die vielfältigen Regulierungsvorgaben in dieser Legislatur vereinfachen und soweit möglich abbauen möchte.
- **Wir** warnen grundsätzlich vor der Einführung neuer, umfangreicher Regelungen. Dies betrifft insbesondere die Etablierung eines Value-for-Money-Ansatzes, der das Wertpapiergeschäft und die dahinterliegenden Prozesse weiter verkomplizieren würde. Die Vorschläge bergen die Gefahr des Einstiegs in eine Preisregulierung, was wir entschieden ablehnen, zumal unklar ist, ob die vielfältigen Produkte und Geschäftsmodelle hinreichend abgebildet werden können. Zwar haben Rat und Parlament einige Modifizierungen und teilweise auch Abschwächungen vorgenommen, allerdings erscheint das Thema Value for Money weiterhin überambitioniert.
- **Wir** sprechen uns gegen Verschärfungen bei den Regelungen für Provisionen aus. Provisionen ermöglichen es, Retail-Kunden – und damit auch den Beziehern kleinerer und mittlerer Einkommen – eine Vielzahl von Wertpapierdienstleistungen und Services anzubieten. Die aktuellen Regeln sorgen in Deutschland bereits für sehr hohe Transparenz und vermeiden Interessenkonflikte. Verschärfungen oder gar ein Verbot in diesem Bereich könnten dazu führen, dass bestimmte Dienstleistungen nur noch sehr eingeschränkt angeboten werden können. So ist sehr erfreulich, dass EU-Parlament und -Rat das vorgeschlagene Provisionsverbot nicht unterstützt haben.



## 12 Derivate-Clearing in der EU – das „Active Account Requirement“

Als Teil der Stärkung der europäischen Kapitalmarktunion und um das Finanzsystem der EU stabiler, widerstandsfähiger und wettbewerbsfähiger zu machen, legte die EU-Kommission am 7. Dezember 2022 den Vorschlag zum Review der EMIR vor. Dieser trat nach langen Verhandlungen der EU-Co-Gesetzgeber am 24.

Künftig sollen EU-Marktteilnehmer ihre Derivate verstärkt über europäische CCPs clearen, die Abhängigkeit von Drittstaaten-CCPs soll verringert werden.

Dezember 2024 in Kraft. Um die Abhängigkeit von CCPs (Zentrale Gegenparteien) aus Drittstaaten zu verringern – im Vordergrund der Verlagerungsdiskussion steht das London Clearing House (LCH) –, sollen EU-Marktteilnehmer ihre Euro-Derivate verstärkt über europäische CCPs clearen.

Viel diskutiert war und ist die Pflicht zur Führung sogenannter „aktiver Konten“ bei EU-CCPs für EU-Marktteilnehmer (Active Account Requirement – AAR). Sowohl von den operativen Anforderungen als auch von der Repräsentativitätspflicht gibt es Erleichterungen und Ausnahmen, etwa wenn das geclearte Derivatevolumen insgesamt gering ist oder bereits die meisten Derivate bei EU-CCPs gecleart werden.

Alle Institute mussten nach Inkrafttreten ihren Status prüfen und nach Abschluss der Prüfung das Unterfallen unter das AAR der BaFin und der ESMA mitteilen. Bis zum 25. Juni 2025 mussten Unternehmen, die dem AAR unterliegen, ein Konto bei einer EU-CCP eröffnen oder eine Clearing-Vereinbarung über einen Anbieter von Client-Clearing treffen. Zudem erwartet die BaFin, dass die AAR-Pflichtigen mittels eines Formulars bestätigen, dass eine mittelbare oder unmittelbare Anbindung an eine CCP, die nach Art. 14 EMIR in der EU zugelassen ist, eingerichtet ist.

Zwischen November 2024 und Januar 2025 konsultierte die Europäische Wertpapier- und Marktaufsichtsbehörde (ESMA) die nähere Ausgestaltung des AAR. Am 19. Juni 2025 legte sie entsprechende Vorschläge vor. Im Vergleich zu den im Konsultationspapier dargelegten Plänen wurden die Berichtspflichten deutlich verringert. Mittlerweile gibt es eine Q&A der EU-Kommission zu der Frage, welche Pflichten für Institute gelten, die mehr als 85 Prozent ihres Derivatevolumens in der EU clearen. Leider geht auch aus dieser nicht eindeutig hervor, dass diese Institute keine Berichtspflichten im Zusammenhang mit dem AAR treffen.

### UNSERE POSITION

- **Wir** unterstützen grundsätzlich den Ansatz, das Derivate-Clearing in der EU durch positive Anreize zu stärken und nicht durch die Erhöhung von Eigenkapitalanforderungen für in Nicht-EU-Ländern geclearte Derivate.
- **Wir** begrüßen, dass die EU-Kommission uns gegenüber klargestellt hat, dass für Institute, die mehr als 85 Prozent ihres Derivatevolumens bereits in der EU clearen, keine Meldepflichten gelten. Allerdings ist die in dem Zusammenhang veröffentlichte Q&A der EU-Kommission nicht eindeutig und lässt weiterhin Raum für Interpretation. Wir vertreten weiterhin die Position, dass insbesondere Institute, die 100 Prozent ihres Derivatevolumens in der EU clearen, keinerlei Meldepflichten zur Überprüfung des Active Account haben sollten. In diesen Fällen trifft die Institute keine Pflicht, einen repräsentativen Anteil ihrer Derivate in der EU zu clearen – sie clearen bereits alles in der EU. Daher kann es auch keinen Bedarf an einer Kontrolle geben, die über Meldepflichten zu gewährleisten wäre.
- **Wir** sind weiterhin der Auffassung, dass alle im Zusammenhang mit dem AAR zu meldenden Daten bereits im Rahmen des EMIR-Meldewesens vorliegen. Die Vorschläge der ESMA widersprechen damit nach wie vor dem von der EU-Kommission erklärten Ziel des Bürokratieabbaus und der Verringerung unnötiger Meldepflichten sowie der Vermeidung der Doppelmeldung. Wir begrüßen jedoch, dass die ESMA in ihren finalen Vorschlägen die Anforderungen an die Meldepflichten im Zusammenhang mit der Erfüllung des AAR deutlich reduziert hat.



## 13 Weniger Zeit für die Abwicklung von Wertpapiertransaktionen

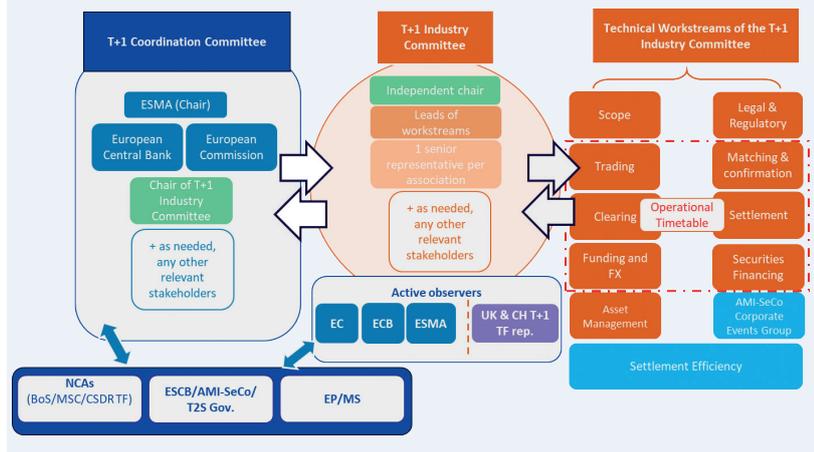
Bei Wertpapierkäufen in der EU dauert die Abwicklung, also der Zeitraum zwischen Order und Auslieferung eines Wertpapiers, bislang in der Regel zwei Tage. Dies legt die Zentralverwahrerverordnung (CSDR) gegenwärtig in Europa fest. Damit liegt aktuell ein sogenannter Abwicklungszyklus von T+2 vor. Die EU hat sich zum Ziel gesetzt, diesen Zeitraum zu verkürzen. Dieser soll zum 11. Oktober 2027, gemeinsam mit dem Vereinigten Königreich und der Schweiz, auf T+1 verkürzt werden.

Zur Umsetzung wurde im Januar 2025 auf EU-Ebene ein Projekt aufgesetzt, das eine möglichst umfassende Beteiligung aller Marktteilnehmer (Industrie und Behörden) gewährleisten soll. Insbesondere die Beteiligung an den Technical Workstreams steht allen Interessierten offen. In den Technical Workstreams wurde ein Fahrplan (Roadmap) für die Verkürzung des Wertpapierabwicklungszyklus erarbeitet, der alle Themen, die im Zusammenhang mit der Abwicklung von Wertpapiergeschäften relevant sind, berücksichtigt. Dies fängt an bei dem Anwendungsbereich und rechtlichen Fragen, führt über Handel und Clearing bis zur Abwicklung und schließlich zu den Besonderheiten bestimmter Produkte, wie FX, Derivate oder Wertpapierfinanzierungsgeschäfte. Diese Roadmap wurde am 3. Juni 2025 veröffentlicht. Sie kann nun von allen Marktteilnehmern genutzt werden, um die internen Umsetzungsprojekte zu planen und zu starten.

Nach Veröffentlichung der Roadmap bestand Gelegenheit für alle Marktteilnehmer, ergänzende Anmerkungen zu dem Dokument zu machen. Diese Hinweise werden in den kommenden Monaten von den jeweils zuständigen Technical Workstreams bearbeitet.

Die EU hat sich dafür entschieden, die Abwicklung von Wertpapiertransaktionen zu beschleunigen. Ab dem 11. Oktober 2027 müssen Wertpapiere am Tag nach dem Handelsabschluss (T+1) geliefert sein.

### EU T+1 Governance Structure



Quelle: ESMA

### UNSERE POSITION

- **Wir** teilen die Darstellung in der Roadmap, dass die Verkürzung des Zeitraums für die Lieferung der Wertpapiere auf T+1 alle Prozesse entlang der Handels- und Wertpapierabwicklungskette betrifft. Bestehende Handels- und Nachhandelsprozesse müssen erheblich angepasst und manuelle Eingriffe möglichst vermieden werden, da die verfügbare Zeit für diese Prozesse deutlich reduziert wird. Dadurch werden operative Risiken erhöht – wenn auch im Gegenzug Gegenpartierisiken reduziert werden könnten und Liquidität freigestellt werden könnte.
- **Wir** begrüßen es, dass sich alle Marktteilnehmer (einschließlich der Marktinfrastrukturen, wie Börsen, CSDs und CCPs, aber auch die EZB als Anbieter von T2S) im Rahmen der Arbeiten der EU Industry Task Force gleich-

mäßig zur Steigerung der operativen Effizienz verpflichtet haben.

- **Wir** haben uns aktiv auf europäischer Ebene an den Diskussionen der EU Industry Task Force und einzelner Technical Workstreams an der Erstellung der Roadmap beteiligt. Damit möchten wir eine bestmögliche Vorbereitung der Marktteilnehmer gewährleisten und zu einer möglichst reibungslosen Umstellung beitragen.



## 14 Regulatorische Simplifizierungen in der IT

Die Europäische Kommission hat sich für 2025 das Ziel gesetzt, regulatorische Vereinfachung voranzutreiben. Wir

Ein starkes Europa braucht smarte Regulierung: Für ein widerstandsfähiges, wettbewerbsfähiges und innovationsfreundliches Bankensystem fordern wir eine praktikable und verhältnismäßige Umsetzung, u. a. von DORA.

unterstützen dieses Vorhaben ausdrücklich. Ein erster greifbarer Schritt in diese Richtung ist der Verzicht auf den LSI SREP IKT Questionnaire für 2025. Wir haben uns gemeinsam mit weiteren Marktteilnehmern erfolgreich dafür eingesetzt, dass kleinere und mittlere Institute in

diesem Jahr von dieser zusätzlichen Berichtspflicht entlastet werden. Während die USA und das Vereinigte Königreich bereits konkrete Schritte zur Vereinfachung regulatorischer Vorgaben unternehmen, muss auch die EU entschlossen handeln. Es geht dabei nicht um Deregulierung, sondern um intelligente Regulierung.

Ein zentrales Beispiel ist die Umsetzung der Regulierung zum Digital Operational Resilience Act (DORA). Durch den One-Size-fits-all-Ansatz haben viele Institute weiter mit Umsetzungs Herausforderungen zu kämpfen, da es gerade für die unterschiedlichen Institutstypen mit verschiedenen Geschäftsmodellen und Kundengruppen – bei bisher mangelnder Prüfpraxis im deutschen und europäischen Raum, wo mehrere

Aufsichtsbehörden involviert sind – noch viele offene und ungelöste Fragestellungen gibt. Dazu gehört auch, dass mehr als ein halbes Jahr nach Inkrafttreten teilweise immer noch keine klare Methodik pro Haus zur Bestimmung der kritischen oder wichtigen Funktionen vorhanden ist.

Im Rahmen der DORA-Umsetzung zeigt sich, dass die bestehenden Meldepflichten und Berichtserfordernisse nicht in allen Fällen auf den tatsächlichen Beitrag zur operationellen Resilienz ausgerichtet sind. So werden BCM- und IKT-Risikoberichte aktuell auch von Instituten mit geringerer Kritikalität im vollen Umfang und in kurzen Zyklen erwartet.

Ebenso erfassen die Vorfalldmeldungen derzeit eine sehr breitere Palette von Ereignissen, unabhängig davon, ob diese extern wahrnehmbar oder geschäftskritisch sind.

Bei den Audit- und Testanforderungen bestehen weiterhin Unklarheiten, insbesondere darüber, ob sämtliche vorgesehenen Testarten verpflichtend umzusetzen sind oder wie Testzyklen so ausgestaltet werden können, dass sie in angemessenem Verhältnis zu tatsächlichen Änderungen in der IT-Landschaft, den Prozessen oder der Bedrohungslage stehen.

Zusätzlich fehlt bislang eine eindeutige Klarstellung zum Verhältnis zwischen DORA und dem Cyber Resilience Act (CRA). Ohne eine solche Abgrenzung besteht das Risiko von Doppelregulierungen und zusätzlichen Belastungen für die Institute.

### UNSERE POSITION

- **Wir** setzen uns für abgestufte Anforderungen in DORA, angelehnt z. B. an die CRR-Segmente ein, wobei für nicht-systemische Institute der vereinfachte IKT-Risikomanagementrahmen gelten sollte. Förderbanken benötigen eine eigene Kategorie mit angepassten Vorgaben, um Pflichten wie Dokumentationstiefe, Testfrequenz und Vorfalldschwellen an die tatsächliche Wirkung auf den Finanzmarkt anzupassen. Unabhängig davon ist und bleibt der gelebte Grundsatz der Proportionalität und eines risikobasierten Ansatzes elementar.
- **Wir** fordern die Vereinfachung interner Berichtspflichten: Weniger komplexe Institute sollten IKT-Risikoberichte nur halbjährlich auf funktionaler Ebene vorlegen. BCM-Berichte sollten auf kritische Systeme begrenzt und rotierend ausgestaltet sein. Cybersicherheitsberichte sollten nur bei relevanten Bedrohungslagen erforderlich sein.
- **Wir** setzen uns für klarere und zielgerichtete Vorfalldmeldungen ein. Schwellenwerte müssen angepasst, rein interne Störungen von der Meldepflicht ausgenommen werden und geplante Ausfälle nicht gemeldet werden müssen.
- **Wir** fordern praktikable Regelungen beim Drittparteienrisiko. Die Anerkennung von EU-Zertifizierungen (z. B. EUCS), gemeinsame Audits und zentrale Outsourcing-Übersichten müssen ausdrücklich zugelassen werden.
- **Wir** setzen uns dafür ein, dass Testanforderungen risikobasiert, effizient und wirtschaftlich tragfähig ausgestaltet sind. Vereinfachte Verfahren und sektorweite Lösungen sollten ausdrücklich möglich sein. TLPT muss Instituten vorbehalten bleiben, die einen enormen Einfluss auf die Finanzmarktstabilität haben.
- **Wir** setzen uns dafür ein, dass DORA eindeutig als Lex specialis gegenüber dem Cyber Resilience Act (CRA) gilt.



## 15 Künstliche Intelligenz anwendbar gestalten

Die neue KI-Verordnung (KI-VO) der EU ist am 1. August 2024 in Kraft getreten. Seit dem 2. Februar 2025 ist der Einsatz verbotener KI-Anwendungen mit unannehmbar hohem Risiko untersagt und zugleich traten die Vorschriften zur Sicherstellung einer angemessenen KI-Kompetenz in Kraft. Am 2. August 2025 wurden die Pflichten für KI mit allgemeinem Verwendungszweck (GPAI) wirksam. Ab dem 2. August 2026 werden sämtliche Regelungen und Pflichten für Hochrisikosysteme aus Anhang III, einer Liste der Anwendungsfälle, greifen.

Am 10. Juli 2025 hat die Europäische Kommission den ersten Verhaltenskodex für generative KI-Modelle veröffentlicht, der als freiwillige Selbstverpflichtung für Anbieter von GPAI-Modellen fungiert. Am 18. Juli 2025 wurden auch die Leitlinien zur Umsetzung der GPAI-Regulierungen veröffentlicht, welche die Regelungen für GPAI-Modelle genauer spezifizieren sollen. Diese Leitlinien machen Vorgaben zu Transparenz, Urheberrecht und Sicherheit für Anbieter von GPAI-Modellen mit und ohne systemisches Risiko. Sämtliche Leitlinien und der Kodex wurden viel zu spät vor Inkrafttreten der entsprechenden Regulierungen veröffentlicht, so dass kaum Spielraum für deren Umsetzung bleibt. Sie besitzen, genauso wie die im Februar 2025 veröffentlichten Leitlinien zur KI-Definition und zu den verbotenen KI-Anwendungen, keinerlei rechtliche Verbindlichkeit und dienen lediglich der Orientierung.

Am 2. August 2025 sollte in allen EU-Mitgliedstaaten eigentlich die Ernennung einer sektorübergreifenden Behörde für künstliche Intelligenz erfolgen sowie ein nationales Umsetzungsgesetz verabschiedet sein. Eine formelle Umsetzung dieser Regelung hat die Bundesregierung bisher jedoch nicht vorgenommen. Die BaFin arbeitet seit 2024 an der finanzwirtschaftlichen Umsetzung der EU-Rahmenregulierung. Das BSI hat seinen Leitfaden für generative KI-Modelle überarbeitet und einen Kriterienkatalog für vertrauenswürdige KI-Systeme im Finanzsektor herausgegeben.

Kreditinstitute setzen zunehmend künstliche Intelligenz in den verschiedensten Bereichen ein. Gleichzeitig befindet sich der konkrete regulatorische Rahmen noch immer im Aufbau. Kritisch diskutierte Themen bleiben oft noch vage. Unsere Institute fordern deshalb mehr Planbarkeit und Rechtssicherheit beim zukünftigen Einsatz von KI.

Die Umsetzung der KI-Verordnung (AI Act) in der EU sollte diese einzigartige Innovationschance nicht durch Bürokratie und verschleppte Fristen gefährden.

### UNSERE POSITION

- **Wir** fordern praxisgerechte, rechtssichere Leitplanken, die eine angemessene Umsetzung der KI-VO in den Instituten frühzeitig erleichtern. Die Zuweisung der primären Verantwortung an bestehende Finanzaufsichtsbehörden vermeidet Doppelstandards und stellt sicher, dass die KI-Aufsicht mit der prudentiellen Aufsicht sowohl institutionell als auch inhaltlich kohärent verknüpft ist.
- **Wir** plädieren für praktikable Umsetzungsfristen und mehr definitorische Klarheit. Die Umsetzungsfristen der KI-VO sind insgesamt viel zu knapp bemessen, um eine angemessene Compliance der KI-Governance zu gewährleisten. Der Ausschluss nicht-lernender statistischer Algorithmen aus der KI-Definition würde den aufsichtsrechtlichen Fokus schärfen und Compliance-Ressourcen schonen.
- **Wir** befürworten eine Reduzierung der Monitoring- und Berichtspflichten. Sehr umfangreiche Transparenz-, Monitoring- und Berichtspflichten für verschiedene Risikoklassen erschweren die Umsetzung und wirken oft abschreckend.
- **Wir** würden eine rasche nationale Umsetzung der KI-VO auch auf deutscher Ebene sehr befürworten, um rechtliche und aufsichtliche Sicherheit zu ermöglichen.
- **Wir** begrüßen den pragmatischen Ansatz der BaFin bei der Prüfung von KI-Modellen in der Banksteuerung. Wir erwarten Unterstützung von der angekündigten Aufsichtsmitteilung der BaFin zum Thema Einsatz von künstlicher Intelligenz entlang der Wertschöpfungskette in Sinne einer Auslagerung im Kontext von DORA.
- **Wir** erhoffen uns Unterstützung von der angekündigten Standardisierung von KI durch die europäischen Standardisierer CEN/CENELEC, so dass der eigenverantwortliche Einsatz von KI gefördert wird. Eine Verzögerung von über einem Jahr ist bei diesem wichtigen Innovationsthema kaum hinnehmbar.



## 16 DLT-Abwicklung in Zentralbankgeld: den Kapitalmarkt der Zukunft mitgestalten

Mit der fortschreitenden Digitalisierung des Kapitalmarkts rückt die Abwicklung von DLT-basierten Wertpapiertrans-

Wir unterstützen die Anbindung von DLT-Plattformen an Zentralbankgeld und setzen uns für regulatorische Klarheit und Notenbankfähigkeit digitaler Wertpapiere ein.

aktionen in Zentralbankgeld zunehmend in den Fokus. Diese Form der Abwicklung kann zentrale Effizienzpotenziale heben, insbesondere durch Echtzeitverarbeitung, Reduzierung von Liquiditäts- und Kontrahentenrisiken sowie

eine höhere Automatisierung. Damit leistet sie zugleich einen wichtigen Beitrag zur Resilienz und Wettbewerbsfähigkeit des Finanzstandorts Europa.

Die regulatorischen und infrastrukturellen Voraussetzungen für eine skalierungsfähige Nutzung sind jedoch bislang nur unzureichend geschaffen. Wesentliche Herausforderungen bestehen in der Interoperabilität zwischen klassischen und DLT-basierten Systemen, in der Anbindung an Zentralbankinfrastruktur sowie in der Einbindung digitaler Wertpapiere in den geldpolitischen Rahmen – insbesondere hinsichtlich ihrer Notenbankfähigkeit.

Das Eurosystem verfolgt inzwischen einen sogenannten Two-Track-Ansatz, bestehend aus dem kurzfristig angelegten Interoperabilitätsprojekt PONTES sowie der mittelfristigen DLT-basierten Infrastruktur APPIA. Ziel ist die sichere und standardisierte Anbindung von DLT-Plattformen an das Zentralbankgeldsystem (u. a. TARGET, TIPS). Die vorangegangene Explorationsphase, u. a. mit der Trigger Solution der Bundesbank, hat dabei wertvolle Erkenntnisse für den operativen Einsatz geliefert. Der deutsche Markt war dabei mit einer Vielzahl an Use Cases aus dem Emissions- und Derivatebereich aktiv beteiligt.

Für den Erfolg kommt es nun darauf an, dass durch eine Anerkennung von DLT-Wertpapieren als notenbankfähige Sicherheiten sowie eine technologieoffene Anpassung von CSDR die rechtlichen Rahmenbedingungen für eine Nutzung im breiten Markt geschaffen werden.

### UNSERE POSITION

- **Wir** begrüßen die konsequente Weiterentwicklung der DLT-Abwicklungsinitiativen im Eurosystem und sehen darin einen zentralen Baustein für die Zukunftsfähigkeit des europäischen Kapitalmarkts.
- **Wir** erachten die bisherigen Ergebnisse der Explorationsphase als wertvolle Grundlage, um regulatorische und technische Voraussetzungen nun rasch in marktfähige Lösungen zu überführen.
- **Wir** halten die Fortführung der Arbeiten an einer langfristig integrierten DLT-basierten Settlement-Infrastruktur für ebenso notwendig, insbesondere im Hinblick auf Skalierbarkeit, Effizienz und geldpolitische Integration.
- **Wir** setzen uns dafür ein, dass nationale wie europäische Regelungsrahmen technologieoffen und zukunfts-

cher ausgestaltet werden, insbesondere mit Blick auf die Finalität, Notenbankfähigkeit und Anbindung digitaler Wertpapiere.

- **Wir** sind überzeugt, dass die Einbindung des Zentralbankgelds in DLT-basierte Prozesse zur Stabilität und Souveränität des europäischen Finanzmarkts beiträgt.



NEU

## 17 Von Open Banking zur pauschalen Haftung?

Die EU-Kommission hatte Ende Juni 2023 legislative Vorschläge zur Erweiterung von Open Banking unterbreitet. Danach soll die Payment Services Directive 2 (PSD2) durch eine dritte Directive (PSD3) und eine zusätzliche Regulation (PSR) ersetzt werden.

Die Bilanz der PSD2 fällt ernüchternd aus: Drittanbieter beklagen mangelnde Nutzungsmöglichkeiten, Banken kritisieren hohe Kosten ohne Aussicht auf Amortisation. In der Praxis wurden von den drei verpflichtend anzubietenden Geschäftsvorfällen lediglich zwei tatsächlich genutzt – viele Institute investierten daher in Systeme, die sich nicht rentierten. Darüber hinaus hat sich das Drittanbieter-Ökosystem in vielen EU-Mitgliedstaaten kaum entwickelt.

Die Ursachen für das Scheitern der PSD2 lassen sich auf zwei ignorierte Grundprinzipien zurückführen:

- Die Governance gehört den Anbietern
- Geschäftsmodelle für alle Beteiligten

Beide Prinzipien wurden bei der PSD2 vernachlässigt – und auch die neue Regulierung scheint sie zu übergehen.

Zusätzlich ist vorgesehen, die Haftung der Banken im Betrugsfall auszuweiten: Künftig sollen Banken auch dann haften, wenn technisch korrekt autorisierte Zahlungen vom Kunden ohne betrügerische Absicht ausgelöst wurden –

etwa durch Täuschung. Laut dem aktuellen Vorschlag sollen subjektive Elemente, wie die Absicht des Kunden, in die Autorisierung einfließen. Das hätte zur Folge, dass nahezu alle Betrugsfälle als „nicht autorisiert“ gelten – mit der Konsequenz, dass Banken zur Erstattung verpflichtet wären. Eine sachgerechte Beweisführung durch die Institute ist praktisch unmöglich, was dem Verursacherprinzip klar widerspricht.

Die EU-Kommission stellt den Erfolg der PSD2 infrage und will diese deshalb mit der PSD3/PSR nachschärfen.

Die Vorschläge der EU-Kommission kommen zur Unzeit. Inzwischen haben sich marktwirtschaftliche Initiativen wie giroAPI etabliert, die sowohl eine anbietergetriebene Governance als auch tragfähige Geschäftsmodelle für alle Beteiligten ermöglichen. Auch die neue Finanzdatenverordnung (FiDA) folgt diesem Muster und verletzt erneut die beiden zentralen Prinzipien von Governance und Geschäftsmodell.

Die Politik vergibt damit die Chance, Europa im digitalen Finanzwesen zu stärken. Zwar mögen Verbraucher eine Art „Sorglos-Versicherung“ gegen Betrug begrüßen, doch langfristig schadet dieser Kurs der europäischen Wirtschaft.

### UNSERE POSITION

- **Wir** plädieren dafür, dass die Anbieter von Daten marktgerechte Entgelte für ihre Dienste verlangen dürfen. Nur so kann einer Verzerrung des Marktes entgegengewirkt werden.
- **Wir** fordern, dass der Abruf von Umsätzen von Zahlungskonten aus der PSR in FiDA übernommen wird. Damit kann die Marktverzerrung durch kostenlosen Datenabruf abgemildert werden.
- **Wir** warnen davor, die starke Kundenauthentifizierung (SKA) aufzuweichen. Eine Kundenauthentifizierung und ebenso die Zahlungsautorisierung muss auf Kriterien basieren, die objektiv nachvollziehbar sind. Nur so kann eine SKA weiterhin erfolgreich Betrug vermindern.
- **Wir** bewerten das Delegieren der starken Kundenauthentifizierung für den Abruf von Umsätzen auf Dritte als nicht risikoadäquat.
- **Wir** fordern, dass Banken nur für Betrug haften müssen, den sie auch mit verursacht haben und der in deren Sphäre entstanden ist. Eine Haftung beim Vorgaukeln falscher Identitäten Dritter gegenüber dem Kunden lehnen wir ab.



## 18 AGB-Änderungsmechanismus

Der Bundesgerichtshof (BGH) hat mit dem Urteil vom 27. April 2021 (Az. XI ZR 26/20) entschieden, dass der in der

AGB-rechtliche Neuregelungen für Verträge im Massengeschäft.

Kreditwirtschaft gängige Änderungsmechanismus in Allgemeinen Geschäftsbedingungen (AGB), der eine Zustimmungsfiktion des

Kunden zu Änderungen der AGB und Sonderbedingungen beinhaltet, unwirksam ist.

Seitens der beklagten Bank wurden Klauseln verwendet, die vorsahen, dass Änderungen von Allgemeinen Geschäftsbedingungen den Kunden spätestens zwei Monate vor dem vorgeschlagenen Zeitpunkt ihres Wirksamwerdens in Textform angeboten wurden. Die Zustimmung des Kunden galt als erteilt, wenn er seine Ablehnung nicht vor dem vorgeschlagenen Zeitpunkt des Wirksamwerdens der Änderungen angezeigt hat – dem Kunden wurde zudem die Möglichkeit der Kündigung eingeräumt.

Die Änderung von Dauerschuldverhältnissen wurde durch die BGH-Entscheidung in einer Weise kompliziert, die den Anforderungen einer modernen und zunehmend digitalisierten Lebenswelt nicht mehr gerecht wird. Infolge der BGH-Entscheidung hat sich der bürokratische Aufwand für Kunden und Unternehmen in Dauerschuldverhältnissen beträchtlich erhöht, da deutlich öfter zweiseitige Vereinbarungen getroffen werden müssen.

### UNSERE POSITION

- **Wir** setzen uns daher für eine Neujustierung der geltenden (AGB-)rechtlichen Rahmenbedingungen ein, um im Wettbewerb gerade der europäischen Rechtsordnungen den Wirtschaftsstandort Deutschland zukunftsfähig zu machen, den Wettbewerbsnachteil deutscher Unternehmen abzumildern und damit auch international ihre Wettbewerbsfähigkeit zu erhöhen.
- **Wir** befürworten insbesondere Regelungen, die es auch künftig im Massengeschäft ermöglichen, Verträge mit Unternehmen und Verbrauchern einfach und rechtssicher zu pflegen und anzupassen.



# Landesbanken und DekaBank

**DekaBank**  
**Deutsche Girozentrale**  
Bilanzsumme:  
92,9 Mrd. Euro  
→ [www.deka.de](http://www.deka.de)

**NORD/LB Norddeutsche**  
**Landesbank Girozentrale**  
Bilanzsumme:  
113,7 Mrd. Euro  
→ [www.nordlb.de](http://www.nordlb.de)



\* Konzernabschluss nach HGB.

Quelle: eigene Darstellung  
S&P Global Market Intelligence, Datenbasis: Konzernabschlüsse per 31. Dezember 2024 (nach IFRS),  
Bundesverband Öffentlicher Banken Deutschlands, VÖB  
Stand: August 2025



## Förderbanken in Deutschland

**1 Landesförderinstitut  
Mecklenburg-Vorpommern –  
Geschäftsbereich der NORD/LB**  
Bilanzsumme: 0,9 Mrd. Euro (2024)  
→ [www.lfi-mv.de](http://www.lfi-mv.de)

**2 Investitionsbank des  
Landes Brandenburg**  
Bilanzsumme: 15,4 Mrd. Euro (2024)  
→ [www.ilb.de](http://www.ilb.de)

**3 Sächsische Aufbaubank – Förderbank**  
Bilanzsumme: 10,6 Mrd. Euro (2024)  
→ [www.sab.sachsen.de](http://www.sab.sachsen.de)

**4 Investitionsbank  
Schleswig-Holstein (IB.SH)**  
Bilanzsumme: 22,4 Mrd. Euro (2024)  
→ [www.ib-sh.de](http://www.ib-sh.de)

**5 Hamburgische Investitions-  
und Förderbank**  
Bilanzsumme: 7,2 Mrd. Euro (2024)  
→ [www.ifbhh.de](http://www.ifbhh.de)

**6 Bremer Aufbau-Bank GmbH**  
Bilanzsumme: 1,3 Mrd. Euro (2024)  
→ [www.bab-bremen.de](http://www.bab-bremen.de)

**7 Investitions- und Förderbank  
Niedersachsen – NBank**  
Bilanzsumme: 5,9 Mrd. Euro (2024)  
→ [www.nbank.de](http://www.nbank.de)

**8 Investitionsbank Berlin**  
Bilanzsumme: 23,5 Mrd. Euro (2024)  
→ [www.ibb.de](http://www.ibb.de)

**9 Investitionsbank Sachsen-Anhalt**  
Bilanzsumme: 1,7 Mrd. Euro (2024)  
→ [www.ib-sachsen-anhalt.de](http://www.ib-sachsen-anhalt.de)

**10 LfA Förderbank Bayern**  
Bilanzsumme: 24,5 Mrd. Euro (2024)  
→ [www.lfa.de](http://www.lfa.de)

**11 Bayerische Landesbodenkreditanstalt**  
Bilanzsumme: 22,7 Mrd. Euro (2024)  
→ [www.bayernlabo.de](http://www.bayernlabo.de)

**12 NRW.BANK**  
Bilanzsumme: 161,8 Mrd. Euro (2024)  
→ [www.nrwbank.de](http://www.nrwbank.de)

**13 Investitions- und Strukturbank  
Rheinland-Pfalz (ISB)**  
Bilanzsumme: 10,6 Mrd. Euro (2024)  
→ [www.isb.rlp.de](http://www.isb.rlp.de)

**14 SIKB Saarländische  
Investitionskreditbank AG**  
Bilanzsumme: 2,0 Mrd. Euro (2024)  
→ [www.sikb.de](http://www.sikb.de)

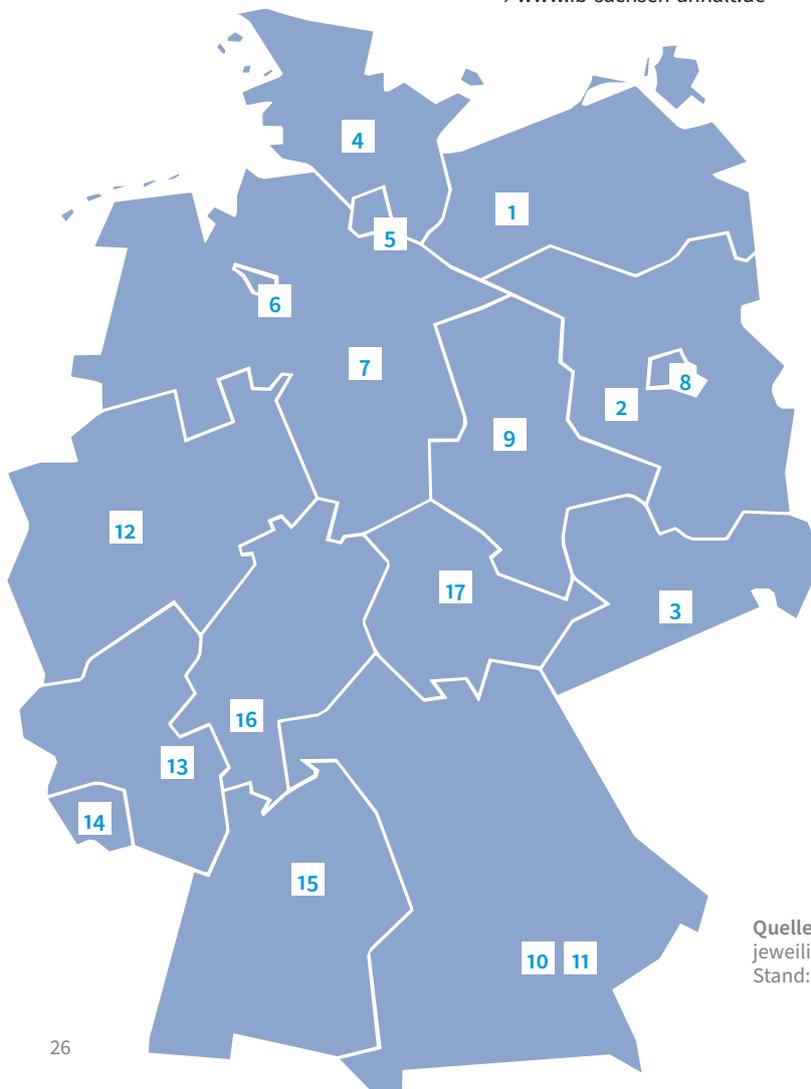
**15 L-Bank,  
Staatsbank für Baden-Württemberg**  
Bilanzsumme: 91,8 Mrd. Euro (2024)  
→ [www.l-bank.de](http://www.l-bank.de)

**16 Wirtschafts- und Infrastrukturbank  
Hessen – rechtlich unselbstständige Anstalt in  
der Landesbank Hessen-Thüringen Girozentrale**  
Bilanzsumme: 30,0 Mrd. Euro (2024)  
→ [www.wibank.de](http://www.wibank.de)

**17 Thüringer Aufbaubank**  
Bilanzsumme: 3,7 Mrd. Euro (2024)  
→ [www.aufbaubank.de](http://www.aufbaubank.de)

**Förderbanken auf Bundesebene**  
**KfW Bankengruppe**  
Bilanzsumme: 545,4 Mrd. Euro (2024)  
→ [www.kfw.de](http://www.kfw.de)

**Landwirtschaftliche Rentenbank**  
Bilanzsumme: 95,0 Mrd. Euro (2024)  
→ [www.rentenbank.de](http://www.rentenbank.de)



Quelle: Geschäftsberichte der Förderbanken, Veröffentlichung auf der jeweiligen Website  
Stand: September 2025

## Impressum

Herausgeber:

Bundesverband Öffentlicher Banken Deutschlands, VÖB, e.V.

Postfach 110272, 10832 Berlin

Tel.: +49 30 8192 0

[www.voeb.de](http://www.voeb.de)

Redaktion: Janet Eicher

Redaktionsschluss: 26. August 2025

Layout: Janet Eicher

Foto: © Shutterstock, Fotograf: Rawpixel.com

Druck: Distler Druck & Medien GmbH, Zirndorf





**Bundesverband  
Öffentlicher Banken  
Deutschlands, VÖB**

Lennéstraße 11  
10785 Berlin

Tel.: +49 30 8192 0  
[presse@voeb.de](mailto:presse@voeb.de)  
[www.voeb.de](http://www.voeb.de)