



---

## Aktueller Begriff Europa

### Europäische Bankenunion und Einheitlicher Europäischer Bankenaufsichtsmechanismus (EAM)

---

**Hintergrund:** Als Reaktion auf die Finanzkrise wurde im Jahr 2011 das [Europäische System der Finanzaufsicht \(ESFS\)](#) geschaffen. Im ESFS erfolgt die Regulierung der Finanzmärkte weitgehend auf europäischer Ebene, während die Mitgliedstaaten für die Aufsicht über die Einhaltung der Regelungen zuständig sind. Die Bedrohungen für die Finanzstabilität konnten jedoch im Rahmen des ESFS nicht vollständig bewältigt werden. Um den Bankensektor auf ein solideres Fundament zu stellen und wieder Vertrauen in den Euro zu schaffen, hat die Europäische Kommission daher im September 2012 ihren [„Fahrplan für eine Bankenunion“](#) vorgelegt. Als besonders relevant für die Schaffung einer Bankenunion sieht die Kommission – neben einer einheitlichen Bankenaufsicht unter Führung der Europäischen Zentralbank (EZB) – strengere aufsichtsrechtliche Standards, etwa die Eigenkapitalausstattung von Banken betreffend, ein harmonisiertes Einlagensicherungssystem, ein gemeinsames System zur Sanierung und Abwicklung von Krisenbanken sowie die Möglichkeit ihrer direkten Rekapitalisierung durch den Europäischen Stabilitätsmechanismus (ESM) an. Insofern steht der Begriff **Bankenunion nicht nur** für den **Einheitlichen Europäischen Bankenaufsichtsmechanismus (EAM)**, sondern umfasst **auch** Legislativvorhaben in den anderen genannten Bereichen, so etwa zu den **Eigenkapitalanforderungen (CRD IV-Paket)**, zur Harmonisierung der **Einlagensicherung (Einlagensicherungsrichtlinie)** und zur **Sanierung und Abwicklung** von Krisenbanken ([Sanierungs- und Abwicklungsrichtlinie](#)).

Für die **Errichtung des EAM** hat die Kommission zusammen mit dem Fahrplan für eine Bankenunion einen [Verordnungsvorschlag zur Übertragung von Aufsichtsaufgaben auf die EZB](#) und einen [zur Änderung der Verordnung zur Errichtung der Europäischen Bankenaufsichtsbehörde \(EBA\)](#) vorgelegt. **Über beide Legislativvorschläge** wurde zunächst im Rat und dann im Trilog zwischen Europäischer Kommission, Rat und Parlament streitig verhandelt. Es ging u.a. um die Tauglichkeit der gewählten Rechtsgrundlagen, die Art der zu beaufsichtigenden Kreditinstitute, die Beteiligung von Mitgliedstaaten, deren Währung nicht der Euro ist, die notwendige Trennung von geldpolitischen und Aufsichtsaufgaben in der EZB und organisatorische Details. Zwischenzeitlich konnte ein **politischer Kompromiss** erzielt werden. Von deutscher Seite wurde auf europäischer Ebene ein **Parlamentvorbehalt** eingelegt. Auch wenn das **Erfordernis eines deutschen Zustimmungsgesetzes** angesichts der für die Verordnungsvorschläge gewählten Rechtsgrundlagen **rechtlich zweifelhaft** ist, kann die abschließende Ratsbefassung nunmehr erst nach Erlass des deutschen Zustimmungsgesetzes erfolgen.

**Wesentliche Charakteristika des EAM nach der politischen Einigung:** Vorgesehen ist, dass die EZB und die nationalen Aufsichtsbehörden der teilnehmenden Mitgliedstaaten (NABn) im EAM zusammenarbeiten, wobei die EZB für das „wirksame und einheitliche“ Funktionieren des EAM verantwortlich ist. Die EZB ist für die **Aufsicht über die bedeutenden, sogenannten systemrelevanten Banken** (Bilanzsumme größer als 30 Mrd. Euro oder als 20% des nationalen BIP) zustän-

dig und wird bei Vorbereitung und Umsetzung ihrer Aufsichtsentscheidungen von den NABn unterstützt. **Dabei sind die NABn gegenüber der EZB weisungsgebunden.** Für die **Aufsicht über weniger bedeutende Banken** sind **die NABn selbst zuständig.** Im Rahmen dieser Zuständigkeit **unterliegen sie nicht den Weisungen der EZB.** Zur Sicherung einheitlicher hoher Aufsichtsstandards kann die EZB aber im Einzelfall auch **die Aufsicht über weniger bedeutende Banken vollständig**, d.h. nicht nur über Teilbereiche, **an sich ziehen.**

Für die **Ausübung der Aufsicht durch die EZB** ist **das** innerhalb der Bank einzurichtende **Aufsichtsgremium** zuständig, das sich aus dem Vorsitzenden, seinem Stellvertreter, vier Vertretern der EZB und jeweils einem Vertreter der NABn zusammensetzt. Der Vorsitzende und sein Stellvertreter werden auf Vorschlag der EZB nach Zustimmung des EP aus dem Kreis von Bank- und Finanzexperten vom Rat ernannt und können auf Vorschlag der EZB mit Zustimmung des EP durch den Rat abberufen werden. Das **Aufsichtsgremium schlägt dem EZB-Rat** (Beschlussgremium der EZB) **Beschlussentwürfe** für Aufsichtsentscheidungen zur Annahme vor. Der EZB-Rat kann gegen diese Beschlussentwürfe **geldpolitische Einwände** erheben. Unterlässt er dies, **gilt die Aufsichtsentscheidung als angenommen. Letztlich entscheidet also der EZB-Rat.** Meinungsverschiedenheiten zwischen Aufsichtsgremium und EZB-Rat sollen mit Blick auf die geforderte Trennung von Geldpolitik und Aufsicht durch eine neue **Schlichtungsstelle** beigelegt werden. Zweifelhaft und nicht ausdrücklich geregelt ist, ob deren Beschlüsse verbindlichen Charakter haben können. Für die administrative Überprüfung von Aufsichtsentscheidungen innerhalb der EZB ist ein aus nationalen Aufsichtsexperten zusammengesetzter **Überprüfungsausschuss** zuständig. Dieser kann von natürlichen und juristischen Personen angerufen werden und Stellungnahmen abgeben, denen das Aufsichtsgremium bei der Unterbreitung eines neuen Beschlussentwurfs Rechnung zu tragen hat. Die Möglichkeit, **gegen Aufsichtsmaßnahmen Nichtigkeitsklage** beim EuGH/EuG zu erheben, bleibt davon unberührt.

**Mitgliedstaaten, deren Währung nicht der Euro ist**, können im Wege der **engen Zusammenarbeit** mit der EZB, welche von beiden Seiten wieder beendet werden kann, **am EAM teilnehmen.**

**Rolle der EBA nach der Einigung über die Änderung der EBA-Verordnung:** Die EBA wird als **Regulierungsbehörde** weiterhin einen Beitrag zur Festlegung einheitlicher Regulierungs- und Aufsichtsstandards leisten. Hinzu kommen **die Koordinierung und die Beaufsichtigung des Handelns der NABn und nun auch der EZB:** Die EBA kann im Falle der Verletzung von Unionsrecht durch eine Aufsichtsbehörde, im Krisenfall oder bei Meinungsverschiedenheiten zwischen Aufsichtsbehörden unter strengen Voraussetzungen im Wege des Durchgriffs verbindliche Beschlüsse an einzelne Finanzinstitute richten oder der jeweils zuständigen Aufsichtsbehörde Weisungen erteilen. Beschlussgremium der EBA ist und bleibt der Rat der Aufseher, der aus den Leitern der Aufsichtsbehörden und weiteren, nicht stimmberechtigten Mitgliedern zusammengesetzt ist. **Zur Ausübung der Durchgriffs- und/oder Weisungsbefugnisse** wird ein zusätzliches **unabhängiges Gremium** geschaffen, welches aus dem Vorsitzenden des Rates der Aufseher und sechs weiteren, nicht von einer betroffenen Aufsichtsbehörde stammenden Mitgliedern besteht. Das unabhängige Gremium legt dem **Rat der Aufseher Beschlussentwürfe** vor. Dieser entscheidet darüber mit „**doppelter Mehrheit**“, d.h. mit der einfachen Mehrheit der am EAM teilnehmenden Mitgliedstaaten und mit der einfachen Mehrheit der nicht am EAM teilnehmenden Mitgliedstaaten. Wenn nur noch vier oder weniger Mitgliedstaaten nicht am EAM teilnehmen, werden die Beschlüsse mit einfacher Mehrheit gefasst, wobei diese dann mindestens eine Stimme eines nicht teilnehmenden Mitgliedstaates umfassen muss.

#### Quellen

- [Maßnahmenpaket](#) der Kommission: COM(2012) 510 final, COM(2012) 511 final und COM(2012) 512 final
- [Endgültiger Kompromisstext](#) zu COM (2012) 511 final (Ratsdok-Nr. 7776/1/13 REV 1)