Europäisches Parlament
2024-2029

Ausschuss für Wirtschaft und Währung

2024/2055(INI)

7.11.2024

ENTWURF EINES BERICHTS

über das Thema „Bankenunion – Jahresbericht 2024“
(2024/2055(INI))

Ausschuss für Wirtschaft und Währung

Berichterstatter: Ralf Seekatz

PR_INI

INHALT

Seite

ENTWURF EINER ENTSCHLIESSUNG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS 3

BEGRÜNDUNG.....10

ENTWURF EINER ENTSCHLIESSUNG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS

zu dem Thema „Bankenunion – Jahresbericht 2024“
(2024/2055(INI))

Das Europäische Parlament,

– unter Hinweis auf seine Entschließung vom 16. Januar 2024 zu dem Thema „Bankenunion – Jahresbericht 2023“[1],

– unter Hinweis auf die Folgemaßnahmen der Kommission zu der Entschließung des Europäischen Parlaments vom 16. Januar 2024 zu dem Thema „Bankenunion – Jahresbericht 2023“,

– unter Hinweis auf das Dokument der Europäischen Zentralbank (EZB) vom 25. März 2024 mit dem Titel „Feedback on the input provided by the European Parliament as part of its Resolution on Banking Union 2023“ (Feedback zu den Anregungen des Europäischen Parlaments in seiner Entschließung zur Bankenunion 2023“),

– unter Hinweis auf den Jahresbericht 2023 der EZB über die Aufsichtstätigkeit, der im März 2024 veröffentlicht wurde,

– unter Hinweis auf den Jahresbericht 2023 des Einheitlichen Abwicklungsausschusses (SRB), der am 28. Juni 2024 veröffentlicht wurde,

– unter Hinweis auf die Annahme der Geldwäscherichtlinie[2] und der Verordnung zur Bekämpfung der Geldwäsche[3] sowie auf die Einrichtung der Behörde zur Bekämpfung der Geldwäsche (AMLA)[4],

– unter Hinweis auf die Umsetzung der Basel-III-Standards, insbesondere auf die Annahme von Änderungen der Eigenkapitalrichtlinie[5] und der Eigenkapitalverordnung[6],

---

[1] ABl. C, C/2024/5706, 17.10.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2024/5706/oj.
[2] Richtlinie (EU) 2024/1640 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 31. Mai 2024 über die von den Mitgliedstaaten einzurichtenden Mechanismen zur Verhinderung der Nutzung des Finanzsystems für Zwecke der Geldwäsche oder der Terrorismusfinanzierung, zur Änderung der Richtlinie (EU) 2019/1937 und zur Änderung und Aufhebung der Richtlinie (EU) 2015/849 (ABl. L, 2024/1640, 19.6.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2024/1640/oj).
[3] Verordnung (EU) 2024/1624 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 31. Mai 2024 zur Verhinderung der Nutzung des Finanzsystems für Zwecke der Geldwäsche oder der Terrorismusfinanzierung (ABl. L, 2024/1624, 19.6.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1624/oj).
[4] Verordnung (EU) 2024/1620 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 31. Mai 2024 zur Errichtung der Behörde zur Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung und zur Änderung der Verordnungen (EU) Nr. 1093/2010, (EU) Nr. 1094/2010 und (EU) Nr. 1095/2010 (ABl. L, 2024/1620, 19.6.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1620/oj).
[5] Richtlinie (EU) 2024/1619 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 31. Mai 2024 zur Änderung der Richtlinie 2013/36/EU im Hinblick auf Aufsichtsbefugnisse, Sanktionen, Zweigstellen aus Drittländern sowie Umwelt-, Sozial- und Unternehmensführungsrisiken (ABl. L, 2024/1619, 19.6.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2024/1619/oj).
[6] Verordnung (EU) 2024/1623 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 31. Mai 2024 zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 575/2013 im Hinblick auf Vorschriften für das Kreditrisiko, das Risiko einer Anpassung der Kreditbewertung, das operationelle Risiko, das Marktrisiko und die Eigenmitteluntergrenze (Output-Floor)

– unter Hinweis auf die Annahme der Delegierten Verordnung (EU) 2024/2795 der Kommission vom 24.7.2024 zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 575/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates im Hinblick auf den Geltungsbeginn der Eigenmittelanforderungen für das Marktrisiko[7],

– unter Hinweis auf seinen Standpunkt in erster Lesung vom 24. April 2024 zu dem Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 806/2014 im Hinblick auf Frühinterventionsmaßnahmen, Abwicklungsvoraussetzungen und die Finanzierung von Abwicklungsmaßnahmen[8],

– unter Hinweis auf seinen Standpunkt in erster Lesung vom 24. April 2024 zu dem Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Richtlinie 2014/59/EU im Hinblick auf Frühinterventionsmaßnahmen, Abwicklungsvoraussetzungen und die Finanzierung von Abwicklungsmaßnahmen[9],

– unter Hinweis auf seinen Standpunkt in erster Lesung vom 24. April 2024 zu dem Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Richtlinie 2014/49/EU im Hinblick auf den Anwendungsbereich der Einlagensicherung, die Verwendung der Mittel aus Einlagensicherungssystemen, die grenzüberschreitende Zusammenarbeit und die Transparenz[10],

– unter Hinweis auf den Bericht des Ausschusses für Wirtschaft und Währung vom 23. April 2024 über den Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Richtlinie (EU) 806/2014 im Hinblick auf die Schaffung eines europäischen Einlagenversicherungssystems,

– unter Hinweis auf den Vorschlag der Kommission vom 14. März 2018 für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über Kreditdienstleister, Kreditkäufer und die Verwertung von Sicherheiten (COM(2018)0135),

– unter Hinweis auf den Bericht der fünf Präsidenten vom 22. Juni 2015 mit dem Titel „Die Wirtschafts- und Währungsunion Europas vollenden“,

– unter Hinweis auf den Bericht von Enrico Letta vom 10. April 2024 mit dem Titel „Much more than a market – Speed, security, solidarity: empowering the Single Market to deliver a sustainable future and prosperity for all EU Citizens“ (Weit mehr als ein Markt – Geschwindigkeit, Sicherheit, Solidarität – Stärkung des Binnenmarkts zur Schaffung einer nachhaltigen Zukunft und von Wohlstand für alle Bürgerinnen und Bürger der EU),

– unter Hinweis auf den Bericht von Mario Draghi vom 9. September 2024 mit dem Titel „The future of European competitiveness“ (Die Zukunft der europäischen Wettbewerbsfähigkeit),

---

(ABl. L, 2024/1623, 19.6.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1623/oj).
[7] ABl. L, 2024/2795, 31.10.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg_del/2024/2795/oj.
[8] Angenommene Texte, P9_TA(2024)0326.
[9] Angenommene Texte, P9_TA(2024)0327.
[10] Angenommene Texte, P9_TA(2024)0328.

– unter Hinweis auf die Erklärung der Euro-Gruppe vom 11. März 2024 zur Zukunft der Kapitalmarktunion und die Erklärung der Euro-Gruppe vom 16. Juni 2022 zur Zukunft der Bankenunion und die Folgemaßnahmen der Euro-Gruppe dazu vom 28. April 2023,

– unter Hinweis auf den Offenlegungsrahmen des Basler Ausschusses für Bankenaufsicht für Risikopositionen von Banken in Kryptowerten und die gezielten Änderungen seines Aufsichtsstandards für Risikopositionen von Banken in Kryptowerten, die beide am 17. Juli 2024 veröffentlicht wurden,

– unter Hinweis auf die Grundsätze für eine wirksame Bankenaufsicht des Basler Ausschusses für Bankenaufsicht, die am 25. April 2024 veröffentlicht wurden,

– unter Hinweis auf den Financial Stability Review (Finanzstabilitätsbericht) der EZB vom Mai 2024,

– unter Hinweis auf das Arbeitspapier Nr. 24-15 des Peterson Institute for International Economics vom 25. Juni 2024 mit dem Titel „Europe's banking union at ten: unfinished yet transformative" (Europas Bankenunion nach zehn Jahren: unvollendet, aber transformativ)[11],

– unter Hinweis auf die Aufsichtsprioritäten des einheitlichen Aufsichtsmechanismus für 2024-2026, die im Dezember 2023 veröffentlicht wurden,

– unter Hinweis auf den Halbjahresbericht des SRB an die Euro-Gruppe vom 13. Mai 2024,

– unter Hinweis auf das Ergebnis der EU-weiten Transparenzübung 2023 der Europäischen Bankaufsichtsbehörde, das am 28. Juli 2023 veröffentlicht wurde,

– unter Hinweis auf den Sonderbericht 10/2023 des Europäischen Rechnungshofs vom 12. Mai 2023 mit dem Titel „EU-Aufsicht über Kreditrisiken von Banken: Die EZB hat ihre Bemühungen verstärkt, aber es bedarf weiterer Schritte, um die Sicherheit zu erhöhen, dass Kreditrisiken angemessen gesteuert und abgedeckt werden",

– unter Hinweis auf die Erklärungen von Claudia Buch, Vorsitzende des Aufsichtsgremiums der EZB, in den Anhörungen im Ausschuss für Wirtschaft und Währung des Europäischen Parlaments vom 21. März 2024 und 2. September 2024,

– unter Hinweis auf die Erklärungen von Dominique Laboureix, Vorsitzender des SRB, in den Anhörungen im Ausschuss für Wirtschaft und Währung des Europäischen Parlaments vom 21. März 2024 und 23. September 2024,

– unter Hinweis auf seine Entschließung vom 14. März 2019 zum ausgewogenen Verhältnis von Frauen und Männern bei Nominierungen für Positionen im Bereich Wirtschaft und Währung auf EU-Ebene[12],

– gestützt auf Artikel 55 seiner Geschäftsordnung,

---

[11] Véron, N., „Europe's banking union at ten: unfinished yet transformative", Arbeitspapier Nr. 24-15 des Peterson Institute for International Economics, Juni 2024.
[12] ABl. C 023 vom 21.1.2021, S. 105.

– unter Hinweis auf den Bericht des Ausschusses für Wirtschaft und Währung (A10-0000/2024),

A. in der Erwägung, dass die Bankenunion den einheitlichen Aufsichtsmechanismus, den einheitlichen Abwicklungsmechanismus und hohe Mindeststandards im Bereich der Einlagensicherung umfasst;

B. in der Erwägung, dass eine vollendete Bankenunion die Wettbewerbsfähigkeit und Stabilität des Bankensektors und die Wahlmöglichkeiten der Verbraucher verbessern und den Zugang zu Finanzmitteln erleichtern würde;

C. in der Erwägung, dass die Fragmentierung und die mangelnde grenzüberschreitende Konsolidierung des EU-Bankensektors seine globale Wettbewerbsfähigkeit beeinträchtigen; in der Erwägung, dass sich die Rentabilitätslücke zwischen den Banken in der EU und den USA vergrößert hat;

D. in der Erwägung, dass ein starker Bankensektor von entscheidender Bedeutung für das Wirtschaftswachstum, die Finanzierung kleiner und mittlerer Unternehmen (KMU) und Start-up-Unternehmen und die Sicherstellung des Übergangs zu einer grünen und einer digitalen Wirtschaft ist;

E. in der Erwägung, dass es im April 2024 seinen Standpunkt zur Überprüfung des Rahmens für das Krisenmanagement und die Einlagensicherung angenommen hat;

F. in der Erwägung, dass der Ausschuss für Wirtschaft und Währung im April 2024 einen Bericht über den Vorschlag der Kommission zur Einrichtung eines europäischen Einlagenversicherungssystems angenommen hat;

Allgemeine Erwägungen

1. fordert die Kommission auf, dafür zu sorgen, dass die Vollendung der Bankenunion weiterhin zu wichtigsten Prioritäten gehört; betont, dass durch dieses Projekt Haushalte und KMU Zugang zu umfassenderen Finanzierungsmöglichkeiten erhalten, die Finanzstabilität erhöht wird, die Auswirkungen von Konjunkturrückgängen verringert werden, der Übergang zu einer grünen und digitalen Wirtschaft finanziert wird und das Wachstumspotenzial der EU erschlossen wird;

2. stellt fest, dass eine stärker integrierte Bankenunion dazu beitragen würde, den EU-Bankensektor widerstandsfähiger zu machen; weist darauf hin, dass sich mehr Möglichkeiten für eine private Risikoteilung ergeben könnten und für eine Diversifizierung auf dem EU-Bankenmarkt gesorgt werden würde, wenn das Bankgeschäft besser grenzüberschreitend integriert wird;

3. bedauert, dass die Fähigkeit der Banken in der EU, größere Investitionen zu stemmen, durch höhere Kosten und geringere Größenordnungen eingeschränkt wird sowie durch eine geringere Rentabilität, die nicht ausreicht, um ihre Wettbewerbsfähigkeit sicherzustellen;

4. erkennt an, dass EU-Banken, die nach wie vor in Russland tätig sind, ihre Tätigkeit reduziert haben; fordert die Aufsichtsbehörden auf, diese Banken weiter dabei zu unterstützen, den Ausstieg aus dem russischen Markt voranzutreiben;

5. stellt fest, dass die Schaffung einer separaten gerichtlichen Zuständigkeit für EU-Banken, die in beträchtlichem Umfang grenzüberschreitend tätig sind,[13] dazu beitragen würde, die Bankenunion zu vollenden;

Aufsicht

6. begrüßt, dass die gesetzgebenden Organe das neue Bankenpaket zur Umsetzung der Basel-III-Standards in der EU angenommen haben; betont, dass die Kommission gründlich prüfen sollte, ob die Umsetzung aufgeschoben werden muss, um die Wettbewerbsfähigkeit der EU-Banken zu erhalten; begrüßt in diesem Zusammenhang den delegierten Rechtsakt, mit dem der Geltungsbeginn des neuen Marktrisikorahmens um ein Jahr auf den 1. Januar 2026 verschoben wurde;

7. stellt fest, dass die durchschnittliche harte Kernkapitalquote mit 15,81 % nach wie vor hoch ist;

8. stellt fest, dass die Quote notleidender Kredite weiterhin stabil bei 2,30 % und die Liquiditätsdeckungsquote bei 159,39 % liegt;

9. stellt fest, dass es keine Fortschritte bei dem Vorschlag für eine Richtlinie über Kreditdienstleister, Kreditkäufer und die Verwertung von Sicherheiten gibt, mit der Banken unter bestimmten Bedingungen ein Mechanismus zum beschleunigten Einzug von Forderungen aus besicherten Darlehen mittels außergerichtlicher Durchsetzung von Verfahren bereitgestellt werden soll, wobei das Ziel verfolgt wird, die Sekundärmärkte für notleidende Kredite weiterzuentwickeln;

10. stellt fest, dass die derzeitige Rentabilität des Bankensektors für einige Mitgliedstaaten die Gelegenheit mit sich bringt, die makroprudenziellen Puffer zusätzlich gezielt zu erhöhen, womit auch zur Widerstandsfähigkeit des Bankensektors beigetragen wird;

11. begrüßt die Schaffung der neuen Behörde zur Bekämpfung der Geldwäsche und der Terrorismusfinanzierung;

12. betont, dass die Widerstandsfähigkeit von Finanzintermediären des Nichtbankensektors gestärkt werden muss und gleiche Wettbewerbsbedingungen gegenüber dem Bankensektor geschaffen werden müssen, auch durch die Konzipierung eines spezifischen aufsichtsrechtlichen und behördlichen Instrumentariums zur Verhinderung einer Liquiditätskrise;

Abwicklung

13. begrüßt das Ziel des Vorschlags betreffend das Krisenmanagement und die Einlagensicherung, bei dem es um einen kohärenteren Ansatz in allen Mitgliedstaaten bei der Anwendung der Abwicklungsinstrumente und der Einlagensicherung geht, um die Finanzstabilität, den Schutz der Steuerzahler und das Vertrauen der Einleger zu verbessern; stellt fest, dass kleine Banken kein Risiko für die Finanzstabilität darstellen;

[13] Draghi-Bericht, S. 61.

14. erachtet es als äußerst wichtig, dass die Anteilseigner und Gläubiger auch künftig die Hauptverantwortung für die Übernahme von Verlusten tragen müssen, wenn eine Bank ausfällt, zumal es sich dabei nach wie vor um eine der wichtigsten Lehren aus der globalen Finanzkrise handelt; betont, dass das Bail-in von Anteilseignern und Gläubigern die Hauptquelle für die Abwicklungsfinanzierung bleiben muss, bevor auf von der Wirtschaft finanzierte Quellen zurückgegriffen wird;

15. weist darauf hin, dass eine ausreichende Mindestanforderung in Bezug auf Eigenmittel und berücksichtigungsfähige Verbindlichkeiten unerlässlich ist, um einen verlässlichen Abwicklungsrahmen zu schaffen und sicherzustellen, dass die Abwicklungsbehörden über ausreichende Flexibilität verfügen, um die in einer konkreten Krisensituation erforderlichen Abwicklungsstrategien wirksam einsetzen zu können; weist warnend darauf hin, dass die Abwicklungsfähigkeit der Banken beeinträchtigt werden könnte, wenn im Rahmen von spezifischen Abwicklungsstrategien in der Phase der Abwicklungsplanung die entsprechende Mindestanforderung gesenkt wird;

16. betont, dass sich die Liquiditätshilfe bei einer Abwicklung nicht auf zusätzliche öffentliche Mittel stützen sollte; stellt fest, dass jeglicher Rückgriff auf Steuergelder für die Abwicklung von Banken vermieden werden sollte;

17. begrüßt, dass der SRB die strategische Überprüfung „SRM Vision 2028“ eingeleitet hat, um seine langfristigen Ziele festzulegen, neue Herausforderungen anzugehen und die Zusammenarbeit mit den nationalen Abwicklungsbehörden und anderen Interessenträgern weiter zu stärken;

18. begrüßt den Plan des SRB, den jährlichen Abwicklungsplanungszyklus zu straffen, wobei es darum geht, die Abwicklungsplanung immer effizienter zu gestalten und den Schwerpunkt verstärkt auf das Testen der Abwicklungsfähigkeit der Banken und der Operationalisierung der Abwicklungsstrategien zu legen;

19. begrüßt, dass der Aufbau des einheitlichen Abwicklungsfonds jetzt abgeschlossen ist; fordert die vollständige Ratifizierung des Änderungsvertrags zum ESM-Vertrag durch alle Mitgliedstaaten, einschließlich der Einrichtung einer gemeinsamen Letztsicherung für den einheitlichen Abwicklungsfonds;

20. betont, dass zusätzliche Anstrengungen erforderlich sind, um die vollständige Abwicklungsfähigkeit aller Banken, die in den Anwendungsbereich der Abwicklung fallen, sicherzustellen; weist darauf hin, dass die Erreichung der Abwicklungsfähigkeit nicht als „bewegliches Ziel“ betrachtet werden darf, und fordert daher eine stärkere Standardisierung und Harmonisierung der Bewertung der Abwicklungsfähigkeit;

Einlagensicherung

21. betont, dass der Vorschlag der Kommission zur Einrichtung eines europäischen Einlagenversicherungssystems bereits 2015 veröffentlicht wurde und dass sich das Umfeld seitdem erheblich verändert hat;

22. stellt fest, dass nationale Einlagensicherungssysteme erfolgreich eingeführt wurden und ihre Funktionsfähigkeit in einer Reihe von Fällen unter Beweis gestellt haben; betont, dass den nationalen Besonderheiten Rechnung getragen werden muss und die gut

funktionierenden Systeme für kleinere Banken, die in einigen Mitgliedstaaten bereits bestehen, erhalten werden müssen;

23. betont, dass die Besonderheiten der institutsbezogenen Sicherungssysteme berücksichtigt werden müssen und ihre Funktionsweise aufrechterhalten werden muss;

24. nimmt die Erklärung der Euro-Gruppe vom 16. Juni 2022 über die Zukunft der Bankenunion zur Kenntnis;

25. weist darauf hin, dass die Trennung der Verbindung zwischen Banken- und Staatsrisiken nach wie vor eine Herausforderung für die Bankenunion darstellt; betont, dass das Risiko in den Bilanzen der Banken durch die regulatorische Behandlung von Risikopositionen gegenüber Staaten weiter verringert werden kann;

°

° °

26. beauftragt seine Präsidentin, diese Entschließung dem Rat, der Kommission, der Europäischen Zentralbank, dem einheitlichen Abwicklungsausschuss und der Europäischen Bankenaufsichtsbehörde zu übermitteln.

BEGRÜNDUNG

Während der Schwerpunkt der Jahresberichte über die Bankenunion für 2022 und 2023 auf dem Krieg in der Ukraine und der anhaltenden Aggression Russlands gegen die Ukraine lag, geht es in diesem Bericht verstärkt um die Herausforderungen, vor denen die EU und das Europäische Parlament stehen und die sich auch in dem neuen Mandat der Kommission niederschlagen, d. h. die Prioritäten der EU hinsichtlich der Förderung der Wettbewerbsfähigkeit, der Stärkung des europäischen Binnenmarkts und der Ankurbelung des Wirtschaftswachstums.

Die Union steht derzeit an einem Wendepunkt, an dem sich die wirtschaftliche Zukunft der kommenden Jahrzehnte entscheidet. In den Berichten von Enrico Letta und Mario Draghi aus dem Jahr 2024 wird betont, dass die EU eine grundlegende Wende braucht, um mit den USA oder China konkurrieren zu können. Die Bankenunion ist vor diesem Hintergrund ein wichtiger Eckpfeiler, wenn es um die Wettbewerbsfähigkeit geht. Eine gestärkte Bankenunion wird es der EU ermöglichen, das erforderliche Kapital aufzubringen, um die europäische Wirtschaft zukunftsfähig zu machen.

Die EU-Banken spielen eine Schlüsselrolle bei der Finanzierung der erforderlichen Investitionen, da Bankkredite nach wie vor die wichtigste externe Finanzierungsquelle für Unternehmen sind. Die EU-Banken haben jedoch damit zu kämpfen, dass ihre Rentabilität geringer als die der US-amerikanischen Banken ist, was auf zu viele aufsichtsrechtliche Hürden und eine unvollständige Bankenunion zurückzuführen ist. Für die Vollendung der Bankenunion ist ein robuster und wettbewerbsfähiger Bankensektor erforderlich. Im vergangenen Jahr haben die gesetzgebenden Organe zwar große Fortschritte bei wichtigen Rechtsvorschriften erzielt, die die Bankenunion betreffen, doch muss die EU noch genau beobachten, ob die Wirtschaft, die Bürgerinnen und Bürger und die Banken in der EU von diesen angenommenen Vorschlägen profitieren. Der vorliegende Bericht enthält realistische und umsetzbare Empfehlungen, die zur weiteren Stärkung der Bankenunion beitragen könnten.

Allerdings benötigen nicht nur die Unternehmen in der EU einen besseren Zugang zu Kapital. Auch die Unionsbürgerinnen und -bürger haben derzeit Schwierigkeiten, Wohnraum zu bezahlen oder Investitionen in nachhaltige Renovierungen zu finanzieren. Daher ist es äußerst wichtig, die Rentabilität der Banken in der EU zu verbessern, da dies wiederum es ihnen ermöglichen würde, privaten Haushalten einen besseren und einfacheren Zugang zu erschwinglichen Krediten zu geben.