

Bankenunion – Jahresbericht 2019

Auf der März-I-Plenartagung soll der [Initiativbericht](#) des Europäischen Parlaments über die Bankenunion im Jahr 2019 erörtert werden. Darin werden die neuen Herausforderungen und tatsächlichen Risiken für den europäischen Bankensektor aufgegriffen, dessen Rolle bei der Finanzierung der Realwirtschaft hervorgehoben und die Aufsichts- und Abwicklungsvorschriften erläutert. In dem Bericht wird außerdem erneut darauf hingewiesen, dass die Bankenunion durch die Einrichtung einer fiskalischen Letztsicherung und eines europäischen Einlagenversicherungssystems vollendet werden muss, und es wird eine stärkere aktive Beteiligung des Parlaments an diesem Prozess gefordert.

Hintergrund

Die Bankenunion ([BU](#)) stützt sich derzeit auf zwei Säulen: den einheitlichen Aufsichtsmechanismus ([SSM](#)), der für die Beaufsichtigung von Banken mit Sitz im Euro-Währungsgebiet und in anderen teilnehmenden Mitgliedstaaten zuständig ist, und den einheitlichen Abwicklungsmechanismus ([SRM](#)), dessen Ziel darin besteht, ordnungsgemäße [Abwicklungsverfahren](#) für ausfallende Banken in der Bankenunion sicherzustellen. Eine dritte Säule – das Europäische Einlagenversicherungssystem ([EDIS](#)) – wird derzeit erörtert. Die Bankenunion stützt sich auf das sogenannte [einheitliche Regelwerk](#), eine Reihe harmonisierter Vorschriften, die in allen Mitgliedstaaten gelten.

Wesentliche Inhalte

Am 18. Februar 2020 nahm der Ausschuss für Wirtschaft und Währung (ECON) des Parlaments seinen [Initiativbericht](#) über die Bankenunion an. In dem Bericht wird anerkannt, dass für die Stabilität, Wettbewerbsfähigkeit und Konvergenz der Wirtschafts- und Währungsunion ([WWU](#)) und für die Stärkung der internationalen Rolle des Euro eine solide Bankenunion erforderlich ist. Allerdings bleibt die Bankenunion unvollständig, solange eine Letztsicherung für den einheitlichen Abwicklungsfonds ([SRF](#)) und ein EDIS als dritte Säule der Bankenunion fehlen. Außerdem wird darauf hingewiesen, dass wirksame Instrumente zur Bewältigung der Probleme, die sich Verbrauchern stellen, und ein angemessenes System für die Aufsicht der Geldwäschebekämpfung vonnöten sind.

Allgemeine Überlegungen

In dem Bericht werden die Fortschritte bei der Risikominderung im Bankensystem bewertet; dabei wird jedoch betont, dass weitere Fortschritte erforderlich sind, insbesondere bei der Risikoteilung. Ferner wird bedauert, dass die Verhandlungen in dieser Angelegenheit auf zwischenstaatlicher Ebene geführt wurden, und es wird gefordert, dass sie im Rahmen der Rechtsordnung der EU fortgesetzt werden, damit das Europäische Parlament aktiv einbezogen wird. In dem Bericht wird die insgesamt verbesserte Widerstandsfähigkeit des Bankensystems der EU begrüßt; allerdings wird darauf hingewiesen, dass zahlreiche Faktoren die Rentabilität der Banken beeinträchtigen könnten, die nach wie vor gering ist. Der Konjunkturabschwung und geopolitische Spannungen sowie Cyberrisiken und Datensicherheit gehören neben dem Klimawandel und den Risiken durch Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung zu den größten Herausforderungen für den Bankensektor der EU.

In dem Bericht wird erneut darauf hingewiesen, dass der Bankensektor eine entscheidende Rolle bei der Finanzierung der Realwirtschaft und der Förderung nachhaltiger und sozial verantwortungsvoller Investitionen spielt; dabei wird betont, dass die Unterstützung des Finanzsystems für die Wirtschaft, insbesondere für kleine und mittlere Unternehmen (KMU), kontinuierlich bewertet werden muss. Es wird eine Bewertung der Auswirkungen früherer und künftiger Rechtsvorschriften in diesem Zusammenhang gefordert. Außerdem wird in dem Bericht angeregt, dass klimabedingte Risiken stärker berücksichtigt werden und die [Grundsätze der Vereinten Nationen für verantwortungsvolles Bankwesen](#) umgesetzt werden. Ferner wird in dem Bericht darauf hingewiesen, dass der Regulierungsrahmen der EU für die aufsichtliche Behandlung öffentlicher Schuldtitel mit internationalen Standards im Einklang stehen sollte; und es werden weitere Gespräche über die Schaffung einer „sicheren europäischen Anlage“ gefordert, um die [internationale Rolle des Euro](#) zu stärken, die Finanzmärkte zu stabilisieren und es den Banken zu ermöglichen, ihre Portfolios zu diversifizieren.

In dem Bericht des ECON-Ausschusses wird betont, wie wichtig es ist, für alle möglichen Ergebnisse des Austritts des Vereinigten Königreichs aus der EU gerüstet zu sein und gleiche Wettbewerbsbedingungen zwischen der EU und dem Vereinigten Königreich im Bereich der Finanzvorschriften zu schaffen. Außerdem wird die Auffassung vertreten, dass es innerhalb des Rechtsrahmens der EU weiterer Harmonisierung bedarf, um aufsichtsrechtlicher Arbitrage bei der Aufsicht über Niederlassungen britischer Unternehmen in verschiedenen Mitgliedstaaten vorzubeugen.

Am Ende der allgemeinen Überlegungen wird betont, dass in Bezug auf hochrangige Funktionen in den Organen und Einrichtungen der EU, die sich mit den Ressorts Wirtschaft, Finanzen und Währung befassen, ein ausgewogenes Geschlechterverhältnis gefördert werden muss. Ferner wird betont, dass die [Kapitalmarktunion](#) vollendet werden muss, die die Bankenunion bei der Finanzierung der Realwirtschaft ergänzt.

Aufsicht

In dem Bericht werden die Fortschritte begrüßt, die bei der Risikominderung und der Verbesserung der Finanzstabilität erzielt wurden. Allerdings wird darauf hingewiesen, dass sich der derzeitige Aufsichtsrahmen zulasten von [Marktrisikopositionen](#) im Zusammenhang mit illiquiden Wertpapieren in erster Linie auf [Kreditrisikopositionen](#) konzentriert. In diesem Zusammenhang wird sich für eine verstärkte Überprüfung der Aktiva-Qualität ausgesprochen; daher bekräftigt der ECON-Ausschuss seine Forderung an den SSM, die Reduzierung dieser komplexen und illiquiden Finanzinstrumente von Banken zu einer seiner wichtigsten Aufsichtsprioritäten zu machen. Andererseits wird in dem Bericht die maßgebliche [Reduzierung](#) der Bestände notleidender Kredite in den Bilanzen der Banken in der EU begrüßt, wobei darauf hingewiesen wird, dass weitere Anstrengungen notwendig sind, um gegen dieses Problem vorzugehen. Es wird allerdings betont, dass bei der Durchführung von Maßnahmen, einschließlich der vollständigen Umsetzung der [Hypothekarkredit-Richtlinie](#), ein angemessener Verbraucherschutz gewahrt werden muss.

Verbraucherrechte werden auch im Zusammenhang mit anderen Bereichen angesprochen. In dem Bericht werden die zuständigen Behörden aufgefordert, die in der [überarbeiteten](#) Richtlinie über die Sanierung und Abwicklung von Kreditinstituten (BRRD) festgelegten neuen Verbraucherschutzbestimmungen „mit Nachdruck durchzusetzen“; außerdem werden die Kommission und die Europäischen Aufsichtsbehörden (ESA) nachdrücklich aufgefordert, Maßnahmen zu ergreifen, um dem missbräuchlichen Verkauf von Finanzprodukten an Verbraucher vorzubeugen.

Ferner wird unterstrichen, dass die [endgültigen Basel-III-Standards](#) zeitnah und unter gebührender Berücksichtigung ihrer Ziele in Unionsrecht umgesetzt werden sollten, wobei den Besonderheiten des europäischen Bankensystems, soweit angebracht, sowie dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit gebührend Rechnung zu tragen ist. In diesem Zusammenhang wird außerdem betont, dass die Wettbewerbsfähigkeit und die Finanzstabilität des Bankensektors der EU sowie seine Fähigkeit zur Finanzierung der Wirtschaft, insbesondere von KMU, gewahrt werden müssen. In dem Bericht wird an die [Entschließung](#) des Parlaments von 2016 zur Fertigstellung von Basel III erinnert und die Kommission nachdrücklich aufgefordert, bei der Ausarbeitung künftiger Legislativvorschläge auf die darin enthaltenen Empfehlungen einzugehen. Generell sollten die von internationalen Gremien zur Verfügung gestellten Standards eine Fragmentierung der Regulierung vermeiden und die Wettbewerbsgleichheit für alle internationalen Banken fördern.

Weitere Maßnahmen sind notwendig, um ein tatsächlich einheitliches Regelwerk und gleiche Wettbewerbsbedingungen zu erreichen, u. a. wenn die mit [neuen Technologien](#) verbundenen Herausforderungen angegangen werden. Da dies auch Cybersicherheit und Datenschutz umfasst, wird die Notwendigkeit legislativer Verbesserungen in Bezug auf die Anforderungen an das IKT-Risikomanagement im EU-Finanzsektor betont.

In dem Bericht wird auch der Beitrag anerkannt, den das sogenannte [Schattenbankwesen](#) zur Diversifizierung der Finanzierungskanäle für die Realwirtschaft leisten kann. Allerdings werden koordinierte Maßnahmen gefordert, mit denen das systemische Risiko angegangen wird, das sich aus der Verflechtung dieses Sektors mit dem „herkömmlichen“ Bankwesen ergibt. Außerdem wird in dem Bericht nachdrücklich darauf hingewiesen, dass das Finanzsystem vor den Risiken der Geldwäsche und der Terrorismusfinanzierung (AML/CFT) geschützt werden muss. Die Kommission wird nachdrücklich aufgefordert, umgehend mit der weiteren Harmonisierung des AML/CFT-Regelwerks zu beginnen und die Risiken zu bewerten, die sich aus der zunehmenden Nutzung neuer Technologien und der raschen Verbreitung von Kryptoanlagen ergeben können. Ferner wird betont, dass die Tätigkeiten der Finanzmärkte besser mit den Nachhaltigkeitszielen und den ökologischen, sozialen und governancebezogenen Kriterien ([ESG-Kriterien](#)) in Einklang gebracht werden müssen, wozu auch die Festlegung einer gemeinsamen Methode zur Messung von Klimarisiken gehört.

Abwicklung

Während in dem Bericht begrüßt wird, dass 2019 keine Abwicklungsmaßnahmen erforderlich waren, wird die Kommission nachdrücklich aufgefordert, zu prüfen, ob mit den Rechtsvorschriften sichergestellt werden kann, dass alle Banken abgewickelt werden könnten, ohne dass Geld der Steuerzahler benötigt wird, sowie die vom Rat für Finanzstabilität durchgeführte Überprüfung der Reformen in Bezug auf Unternehmen, die für eine Insolvenz zu groß sind („[too big to fail](#)“), zu berücksichtigen. Die Kommission wird ersucht, Überlegungen über die weitere gezielte Harmonisierung des bestehenden nationalen Insolvenzrechts, den SRM-Rahmen und die Anwendbarkeit der [Bankenmitteilung](#) von 2013 anzustellen. Außerdem wird die Kommission nachdrücklich aufgefordert, die Mitteilung im Einklang mit den Grundsätzen der BRRD zu überarbeiten. Darüber hinaus wird die Schaffung der Letztsicherung für den SRF und dessen rasche Operationalisierung gefordert. Gleichzeitig wird in dem Bericht die Besorgnis darüber zum Ausdruck gebracht, dass in der Bankenunion kein Mechanismus vorhanden ist, mit dem einer Bank im Falle einer Abwicklung Liquidität zur Verfügung gestellt werden kann.

Einlagenversicherung

In dem Bericht wird nachdrücklich gefordert, dass die Bankenunion vollendet wird, indem ein vollwertiges EDIS eingerichtet wird; daher wird der Rat aufgefordert, die Verhandlungen über das EDIS schnellstmöglich wieder aufzunehmen. Die [laufenden Gespräche](#) innerhalb der hochrangigen Arbeitsgruppe des Rates für das EDIS werden zur Kenntnis genommen. Allerdings wird besorgt darauf hingewiesen, dass das Parlament nicht auf dem Laufenden gehalten wurde; daher wird die Kommission nachdrücklich aufgefordert, die Mitgesetzgeber gleichberechtigt zu behandeln.

Initiativbericht: [2019/2130\(INI\)](#) federführender Ausschuss: ECON; Berichtersteller: Pedro Marques (S&D, Portugal).

