Amtsblatt
der Europäischen Union

DE
Reihe C

C/2024/1564

5.3.2024

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Die strategische Bedeutung des EU-Finanzsektors — Verbesserung der Bewertung und Evaluierung“

(Initiativstellungnahme)

(C/2024/1564)

Berichterstatter: **Antonio GARCÍA DEL RIEGO**

Beschluss des Plenums	25.1.2023
Rechtsgrundlage	Artikel 52 Absatz 2 der Geschäftsordnung
	Initiativstellungnahme
Zuständiges Arbeitsorgan	Fachgruppe Wirtschafts- und Währungsunion, wirtschaftlicher und sozialer Zusammenhalt
Annahme im Arbeitsorgan	15.11.2023
Verabschiedung im Plenum	13.12.2023
Plenartagung Nr.	583
Ergebnis der Abstimmung	
(Ja-Stimmen/Nein-Stimmen/Enthaltungen)	198/0/3

1. Schlussfolgerungen und Empfehlungen

1.1. Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss (EWSA) unterstützt die Entwicklung einer wettbewerbsfähigeren Wirtschaft als zentrale Priorität der politischen Entscheidungsträger. Der Bankensektor ist aufgrund seiner wichtigen Rolle für die Finanzierung der EU-Wirtschaft, die strategische Autonomie der EU sowie den grünen und den digitalen Wandel für dieses Ziel von entscheidender Bedeutung.

1.2. Nach Auffassung des EWSA ist Finanzstabilität eine unabdingbare Voraussetzung für Wachstum und Wettbewerbsfähigkeit. Sie verhindert, dass öffentliches und privates Kapital durch Rettungsmaßnahmen für insolvente Banken absorbiert wird, und die Gesamtwirtschaft wird vor den damit verbundenen Störungen und Kollateralschäden geschützt.

1.3. Der EWSA unterstützt uneingeschränkt die Vielfalt des EU-Bankensektors mit Banken unterschiedlicher Größe, Eigentümerstruktur und Geschäftsmodelle, die erheblich zu seiner Resilienz beiträgt. Dies erfordert Verhältnismäßigkeit bei der Regulierung, ohne dabei von soliden Eigenkapitalanforderungen abzurücken. Zudem ist sicherzustellen, dass der Sektor stets vom einheitlichen Aufsichtsmechanismus (SSM) beaufsichtigt wird.

1.4. Der EWSA begrüßt die Einführung eines Check-ups der Wettbewerbsfähigkeit, dessen vier Dimensionen an die Besonderheiten des Finanzsektors gekoppelt werden sollten. Er sollte als Kontrollmaßnahme dienen, um sicherzustellen, dass die Vorschläge zu mehr Wettbewerbsfähigkeit, mehr Arbeitsplätzen und nachhaltigem Wachstum beitragen. Der Check-up darf jedoch nicht dazu dienen, Abweichungen von internationalen Standards (wie etwa dem Basel-III-Rahmen) zu rechtfertigen, zu deren Umsetzung sich die EU verpflichtet hat.

1.5. Der Check-up der Wettbewerbsfähigkeit ist von besonderer Bedeutung für den EU-Bankensektor, der im Laufe des letzten Jahrzehnts im Vergleich zu anderen großen Wirtschaftssystemen deutlich schlechter abgeschnitten hat. Der Check-up sollte als Überwachungsinstrument dienen, um dafür zu sorgen, dass sich neue Vorschläge positiv auf die Wettbewerbsfähigkeit auswirken und zu mehr Arbeitsplätzen und nachhaltigem Wachstum führen. Der EWSA stellt fest, dass die größte US-Bank über eine Marktkapitalisierung verfügt, die derjenigen der zehn größten Banken in der EU zusammen entspricht, und dass vier US-Investmentbanken 2022 in der EU einen gemeinsamen Marktanteil von 58 % hatten. Angesichts der Gefahr, dass ausländische Banken im Falle von Marktturbulenzen ihre Tätigkeiten in der EU einstellen und somit den Zugang der Unternehmen zu lebenswichtigen Finanzressourcen gefährden, müssen in der EU effiziente Bankdienstleistungen für Unternehmens- und Investmentbanking zur Verfügung stehen.

1.6. Der Check-up der Wettbewerbsfähigkeit würde der Aufrechterhaltung gleicher Wettbewerbsbedingungen dienen, damit EU-Banken, die in mehreren Ländern tätig sind, auf jedem ihrer Zielmärkte in einen gleichberechtigten Wettbewerb mit inländischen Banken treten können. Es ist zu untersuchen, ob die vorgeschlagenen Rechtsvorschriften zur Stabilität der Finanzmärkte beitragen. Dabei muss sowohl geprüft werden, wie die EU-Märkte weiter integriert und Investitionen aus dem Ausland angezogen werden können, als auch wie der Finanzsektor das Wachstum unterstützt. Schließlich sollte eine Reihe von Indikatoren festgelegt werden, um den Grad der Digitalisierung und den Umfang der Finanzierung zu bewerten.

1.7. Bei der Bewertung und Evaluierung sollten die Auswirkungen neuer Rechtsvorschriften auf Investitionen, grenzüberschreitende Tätigkeiten, die Anerkennung von Geschäftsmodellen des Bankensektors und die Wahrung gleicher Wettbewerbsbedingungen untersucht werden. Dadurch wird ein wettbewerbsfähiger Bankensektor sichergestellt, der strategische Autonomie ermöglicht und in der Lage ist, die für den grünen und den digitalen Wandel erforderlichen Finanzressourcen zu mobilisieren.

1.8. Der EWSA teilt die Besorgnis des Europäischen Parlaments, dass die Kommission keine Methode zur Messung der kumulativen Wirkung weiterer Vorschläge auf die Wettbewerbsfähigkeit entwickelt hat, und fordert die Anwendung des Check-ups der Wettbewerbsfähigkeit bei Legislativpaketen und dem gesamten Arbeitsprogramm der Kommission.

1.9. Nach Auffassung des EWSA sind die Interessenträger bei den Folgenabschätzungen nur unzureichend vertreten. Sowohl das Verfahren als auch das praktische Ergebnis dieser Konsultationen schrecken von einer Beteiligung ab.

1.10. Der EWSA spricht sich dafür aus, die systematische Erhebung, Überwachung und Bewertung wichtiger Daten auszubauen, um die Ex-post-Bewertung der Initiativen angemessen zu untermauern. Er fordert ferner mehr Engagement, um die Beteiligung der Interessenträger an künftigen Konsultationen zu fördern. Es sollte besser vermittelt werden, wie ihre Standpunkte in den Folgenabschätzungen berücksichtigt werden.

1.11. Die Europäische Kommission sollte die angewandten Methoden präzisieren, um langfristig die unterschiedlichen Ziele, die Qualität und die Zuverlässigkeit sowohl der Ex-ante- als auch der Ex-post-Prüfungen zu erhalten.

2. **Einleitung**

2.1. Die Europäische Union durchläuft derzeit einen tiefgreifenden Wandel ihrer Wirtschaft und Industrie, um wettbewerbsfähig zu bleiben und Wachstum und Wohlstand zu sichern. Dafür ist ein gut funktionierendes und solides Finanzsystem von entscheidender Bedeutung.

2.2. Am 5. April 2022 betonte der Europäische Rat, dass für einen starken, wettbewerbsfähigen und widerstandsfähigen europäischen Finanzsektor (Banken, Versicherungsunternehmen und Vermögensverwalter) im Dienste der Realwirtschaft ohne die Risiken einer übermäßigen Abhängigkeit von Finanzinstituten und -infrastrukturen aus Drittländern gesorgt werden muss ([1]).

2.3. Die Bankenunion und die Kapitalmarktunion sind immer noch unvollendet. Die EU-Finanzmärkte sind nach wie vor fragmentiert, und die Aufsichtspraxis der zuständigen nationalen Behörden ist innerhalb der EU nicht hinreichend harmonisiert. All diese Faktoren behindern die Entwicklung eines integrierten Kapitalmarkts in der EU ([2]).

2.4. Stabile und widerstandsfähige Banken sind Wachstumsmotoren. Sie ermöglichen den Zugang zu Finanzmitteln, wickeln Zahlungen ab und erleichtern die Rücklagenbildung. Im Euro-Währungsgebiet sichern sie Einlagen in Höhe von 23 Billionen Euro ([3]), bearbeiteten bargeldlose Zahlungen in Höhe von 114 Mrd. EUR im Jahr 2021 ([4]) und sind bei der Bekämpfung von Terrorismusfinanzierung und Geldwäsche von zentraler Bedeutung. 70 % der Kredite ([5]) werden durch Banken vergeben, die 2,2 Mio. Menschen beschäftigen ([6]).

([1]) Rat der EU, Pressemitteilung, 5. April 2022 (https://www.consilium.europa.eu/de/press/press-releases/2022/04/05/council-adopts-conclusions-on-strategic-autonomy-of-the-european-economic-and-financial-sector/).
([2]) *A Capital Market Union for Europe: Why It's Needed and How to Get There*, IMF, 2019.
([3]) *Quelle:* Europäischer Bankenverband, 2020.
([4]) *Quelle:* Europäische Zentralbank.
([5]) *Financing the Europe of Tomorrow*, Europäischer Bankenverband, 2020.
([6]) *EBF Facts & Figures 2021 — Banking in Europe*, Europäischer Bankenverband, 2020.

2.5. Gleichwohl schneidet der EU-Bankensektor nicht so gut ab wie der anderer großer Wirtschaftssysteme, z. B. der USA. Seit der weltweiten Finanzkrise beträgt die Eigenkapitalrendite in der EU durchschnittlich 4,3 % gegenüber 7,1 % in den USA ([7]). 2022 war die Marktkapitalisierung der größten US-Bank höher als die der zehn größten Banken des Euro-Währungsgebiets zusammengenommen (462 Mrd. EUR gegenüber 468 Mrd. EUR), eine Verschlechterung gegenüber 2008. ([8]) Die europäischen Banken haben auf dem internationalen Parkett an Boden verloren, insbesondere in Geschäftsbereichen wie Fusionen und Übernahmen, in denen der Marktanteil der fünf führenden Banken in der EU im Jahr 2022 nur mehr 12 % betrug (2010 waren es noch 25 %) ([9]), sowie im Investmentbanking im Allgemeinen: Hier konnten die in den USA ansässigen Banken in der EU ihren Marktanteil von 44 % im Jahr 2007 auf 58 % im Jahr 2022 erhöhen ([10]).

2.6. Die unzureichende Leistung der europäischen Banken hat mehrere Gründe. Die globale Finanzkrise und die Staatsschuldenkrise schränkten die Fiskalkapazität der EU-Mitgliedstaaten ein, während der finanzpolitische Spielraum der USA eine schnellere Stabilisierung und Erholung des Bankensektors ermöglichte ([11]). Die akkommodierende Geldpolitik im Euro-Währungsgebiet verringerte die Nettozinsspanne und die Rentabilität der Kreditvergabe. Darüber hinaus wirkten sich Überkapazitäten, die Fragmentierung der Märkte und die weniger entwickelten Kapitalmärkte nachteilig auf den EU-Finanzsektor aus ([12]).

2.7. Seit der weltweiten Finanzkrise wurden Schritte unternommen, um den EU-Rechtsrahmen für den Bankensektor auf der Grundlage der Basel-III-Standards zu stärken. Weitere Initiativen und Maßnahmen, wie die Einführung eines Rahmens für die Sanierung oder Abwicklung einer ausfallenden Bank wurden ebenfalls umgesetzt, um die Aufsicht seit der Einrichtung des SSM zu verbessern.

2.8. Die Europäische Kommission bewertet auch bestehende Rechtsvorschriften und verbessert sie. Die Initiative „Bessere Rechtsetzung“ und insbesondere das Programm zur Gewährleistung der Effizienz und Leistungsfähigkeit der Rechtsetzung (REFIT) zielen darauf ab, die EU-Politik auf empirischer Grundlage zu gestalten, die EU-Rechtsvorschriften zu vereinfachen und zu verbessern und die Interessenträger einzubeziehen ([13]). Das REFIT-Programm ist Teil dieser Initiative. Bei dieser Aufgabe wird die Kommission von der Plattform „Fit for Future“ unterstützt, die sich aus Interessenträgern zusammensetzt. Die von ihnen abgegebenen Stellungnahmen fließen später in die Vorschläge der Europäischen Kommission ein. Der EWSA ist in der Gruppe der Interessenträger dieser Plattform vertreten.

2.9. Seit dem 1. März 2023 wird zur Stärkung der Initiative „Bessere Rechtsetzung“ in allen Folgenabschätzungen eine Prüfung im Hinblick auf die Wettbewerbsfähigkeit durchgeführt, die vier Dimensionen umfasst: das Funktionieren des Marktes und seine Auswirkungen auf Preisbildung und Kosten; die spezifischen Auswirkungen auf kleine und mittlere Unternehmen (KMU); die Auswirkungen auf die internationale Wettbewerbsfähigkeit sowie die Auswirkungen auf die Innovationsfähigkeit.

2.10. Das Europäische Parlament nimmt Erst- und Umsetzungsbewertungen vor. In den Erstbewertungen werden auf fachlicher Ebene die Stärken und Schwächen der von der Europäischen Kommission durchgeführten Folgenabschätzung analysiert. Die Umsetzungsbewertungen geben den parlamentarischen Ausschüssen einen Überblick über die Umsetzung einer Rechtsvorschrift, die Teil des Arbeitsprogramms der Kommission ist ([14]).

3. **Allgemeine Bemerkungen**

3.1. Der EWSA begrüßt die Entscheidung der Europäischen Kommission, bei allen künftigen politischen Maßnahmen und Legislativvorschlägen der EU eine Prüfung hinsichtlich der Wettbewerbsfähigkeit durchzuführen. Angekündigt wurde dies von der Kommission auf dem Dreigliedrigen Sozialgipfel. Dieser Beschluss stimmt auch mit dem Ziel überein, strategische Autonomie zu erlangen, das heißt, die Fähigkeit der EU, ihre Interessen zu verfolgen, ohne zu sehr von Drittstaaten abhängig zu sein ([15]). Beim Check-up der Wettbewerbsfähigkeit sollten die potenziellen Auswirkungen eines Verordnungsvorschlags (ex ante) bzw. die Wirksamkeit der Verordnung (ex-post) bewertet werden. Dabei sind die Nachhaltigkeitsaspekte zu berücksichtigen, die den grünen und den digitalen Wandel ermöglichen, und zudem sind die Auswirkungen auf die Innovation zu bewerten.

([7]) *A decade after the global financial crisis: What has (and hasn't) changed?*, McKinsey Global Institute, 2018.
([8]) *Quelle:* Banks Daily (https://banksdaily.com/topbanks/Europe/market-cap-2023.html) und *National champions now dominate in banking*, Financial Times, 2023.
([9]) *European bank M&A activity crashes to 5-year low in 2022*, S&P Global Market Intelligence.
([10]) *Investment Banking in Europe: where we are and where we are going.Implications for firms, financial institutions and regulators*, Caselli et al., Bocconi Universität, 2020.
([11]) *Without the quick and massive policy response, the Great Recession might still plague the United States, Finance & Development*, Dezember 2010, Vol. 47, Nr. 4.
([12]) *Understanding the profitability gap between euro area and US global systemically important banks*, EZB-Veröffentlichungsreihe „Occasional Paper Series“, 2023.
([13]) Bessere Rechtsetzung — warum und wie?, Europäische Kommission.
([14]) Siehe z. B. die Bewertung der Umsetzung des Pakets zur Bekämpfung der Geldwäsche 2021, Europäisches Parlament.
([15]) *EU Strategic Autonomy 2013-2023*, Europäisches Parlament.

3.2. Nach Ansicht des EWSA muss der Check-up der Wettbewerbsfähigkeit möglichst umfassend sein und die Auswirkungen auf Unternehmen, Lieferketten, Beschäftigung und Arbeitsbedingungen sowie die sich daraus ergebenden makroökonomischen Auswirkungen berücksichtigen. Eine gründliche Prüfung aller neuen Initiativen unter dem Aspekt der Wettbewerbsfähigkeit sollte als Kontrollmaßnahme dienen, um sicherzustellen, dass die Vorschläge zu mehr Wettbewerbsfähigkeit, mehr Arbeitsplätzen und nachhaltigem Wachstum beitragen. Der EWSA stellt fest, dass beim Check-up der Wettbewerbsfähigkeit im Finanzsektor internationalen Standards und Verpflichtungen wie der Basel-III-Rahmen uneingeschränkt Rechnung zu tragen ist.

3.3. Der Welthandel und der Zugang zu Finanzdienstleistungen sind nach wie vor ein wichtiger Motor für das Wirtschaftswachstum und damit für ein stärkeres Europa. Die europäischen Banken ermöglichen die Expansion europäischer Unternehmen und unterstützen ausländische Unternehmen in Europa. Damit tragen sie zum Erfolg Europas bei. Grenzüberschreitender Marktzugang und Markteffizienz sind wichtige Voraussetzungen für den Welthandel und florierende Volkswirtschaften.

3.4. Gleichzeitig sind ein stabiles, vielfältiges, widerstandsfähiges und wettbewerbsfähiges Bankensystem sowie eine größere Autonomie in Schlüsselsegmenten wie dem Investmentbanking unerlässlich. Strukturelle Faktoren wie Überkapazität, Marktfragmentierung und weniger entwickelte Kapitalmärkte wirken sich nachteilig auf den EU-Finanzsektor aus. Die Wertschöpfungsketten des Bankensektors der EU ist viel weniger integriert als in den USA. EU-Banken sind letztlich einem höheren Wettbewerbsdruck ausgesetzt und haben weniger Möglichkeiten zur Nutzung von Skaleneffekten.

3.5. Der EWSA stellt fest, dass die Integration der Kapitalmärkte in der gesamten EU noch in den Kinderschuhen steckt. Infolge des Brexits hat die EU 30 % ihres Marktvolumens verloren ([16]). Die Kapitalmärkte der EU sind kleiner als in den USA mit einem Weltmarktanteil von 13 % gegenüber 45 % der USA ([17]). Die Kapitalmarktunion hat zwar wichtige politische Initiativen hervorgebracht, doch nach wie vor bestehen große Hindernisse, wie z. B. die fehlende Harmonisierung im Bereich der Besteuerung und der Insolvenzregelungen.

3.6. Bei den Folgenabschätzungen und Ex-post-Bewertungen der EU-Politik sollten die Auswirkungen auf die Tätigkeit von EU-Finanzinstituten in Drittländern berücksichtigt werden, um sicherzustellen, dass die gestellten Anforderungen nicht zu ungleichen Bedingungen gegenüber lokalen Wettbewerbern führen.

3.7. Die Finanzautonomie Europas, d. h. die Fähigkeit der EU-Finanzakteure, die Realwirtschaft der EU effizient und wirksam zu unterstützen, ist unzureichend und muss verbessert werden. Die europäischen Finanzmärkte sind nach wie vor stark entlang nationaler Grenzen fragmentiert, wobei Sparer und Anleger in hohem Maße von den nationalen Bankensystemen abhängig sind. Angesichts der Gefahr, dass ausländische Banken im Falle von Marktturbulenzen ihre Tätigkeit in Europa einstellen und somit den Zugang der Unternehmen zu lebenswichtigen Finanzressourcen gefährden, ist es wichtig, dass in Europa effiziente Bankdienstleistungen für Unternehmens- und Investmentbanking, z. B. für die Emission von Schuldtiteln und die Bereitstellung von Kapital bzw. für strukturierte Finanzierungen, zur Verfügung stehen.

3.8. Die Vielfalt des EU-Bankensektors, der Banken unterschiedlicher Größe, Eigentümerstruktur und Geschäftsmodelle umfasst, entspricht der Vielfalt des von ihm bedienten Marktes und trägt erheblich zu seiner Resilienz bei. Die Wahrung gleicher Wettbewerbsbedingungen für alle Marktteilnehmer auf dem Inlandsmarkt ist ein zentraler Grundsatz des EU-Rechts und eine entscheidende Voraussetzung für die Erhaltung der Wettbewerbsfähigkeit der EU-Banken im In- und Ausland.

3.9. Die mangelnde Wettbewerbsfähigkeit des EU-Finanzsektors hat schwerwiegende Auswirkungen auf unsere Banken und könnte mittel- und langfristig negative Folgen haben. Der EWSA ist sich darüber im Klaren, dass der Bankensektor wie jede andere Branche ein Mindestmaß an Rentabilität erreichen muss, um langfristig tragfähig zu sein. Bankgewinne generieren Kapital, das wiederum maßgeblich die Kreditvergabekapazität und die Fähigkeit bestimmt, Ausschüttungen an Investoren vorzunehmen. Letzteres ist besonders wichtig in einer Zeit, in der für den grünen und den digitalen Wandel erhebliche Finanzmittel erforderlich sind.

3.10. Die Verfügbarkeit von Finanzmitteln des Privatsektors und der Banken ist für die Unterstützung künftiger politischer Initiativen zur Stärkung der europäischen Wirtschaft von großer Bedeutung. Die Europäische Kommission geht derzeit davon aus, dass jährlich 360 Mrd. EUR zusätzlichen investiert werden müssen, um die Dekarbonisierungsziele für 2030 zu erreichen ([18]). In einem Umfeld, in dem die Unternehmensfinanzierungen hauptsächlich von Banken stammen, bei gleichzeitig weitgehend unerschlossenen Kapitalmärkten und einem starken Mittelstand, werden die Banken für einen Großteil, wenn nicht sogar den größten Teil des Finanzbedarfs für den grünen und den digitalen Wandel in Europa aufkommen. Angesichts des enormen Investitionsbedarfs der EU in den kommenden Jahrzehnten ist es von entscheidender Bedeutung, dass die EU die Kapitalmarktunion vorantreibt und ein attraktives, gesamteuropäisches Angebot für private Investitionen von EU-Anlegern schafft. Bei der Ex-post-Bewertung der EU-Politik sollten auf Grundlage der verfügbaren Daten immer auch die Auswirkungen auf die Investitionen bewertet werden.

([16]) *Implications of Brexit for the EU financial landscape, Financial Integration and Structure in the Euro Area*, EZB, 2020.
([17]) What do EU capital markets look like on the other side of Brexit? New Financial, 2020.
([18]) SWD(2020) 176 final.

3.11. Der EWSA nimmt die schwierigen wirtschaftlichen Rahmenbedingungen zur Kenntnis und schlägt vor, die künftigen Maßnahmen auf Wachstum und Wettbewerbsfähigkeit auszurichten, ohne den Verbraucherschutz und die Stabilität der Finanzmärkte zu gefährden, die zentrale politische Prioritäten bleiben müssen.

3.12. Im Einklang mit seiner Stellungnahme „Eine Kapitalmarktunion für die Menschen und Unternehmen“ ([19]) stimmt der EWSA dem Europäischen Rechnungshof zu, der festgestellt hat, dass die Rechtsvorschriften zur Verbriefung den Banken in der Praxis nicht ermöglicht haben, ihre Kreditvergabekapazität vor allem gegenüber KMU zu erhöhen ([20]).

3.13. Der EWSA stellt fest, dass alle Anstrengungen zur Verwirklichung der Kapitalmarktunion zwar vorangekommen sind, aber bislang nur teilweise erfolgreich waren. Die jüngsten Ereignisse wie der Zusammenbruch des Crédit Suisse zeigen, dass sowohl auf internationaler als auch auf EU-Ebene mehr getan werden muss, um die im Zuge der globalen Finanzkrise formulierten politischen Ziele zu erreichen. Nach Auffassung des EWSA ist Finanzstabilität eine unabdingbare Voraussetzung für Wachstum und Wettbewerbsfähigkeit. Sie verhindert, dass öffentliches und privates Kapital durch Rettungsmaßnahmen für insolvente Banken absorbiert wird, und die Gesamtwirtschaft wird vor den damit verbundenen Störungen und Kollateralschäden geschützt.

4. **Besondere Bemerkungen**

4.1. Der EWSA unterstützt die neue Prüfung der EU-Rechtsvorschriften im Hinblick auf die Wettbewerbsfähigkeit. Diese Prüfung umfasst vier Dimensionen: das Funktionieren des Marktes und seine Auswirkungen auf Preisbildung und Kosten; die spezifischen Auswirkungen auf KMU; die Auswirkungen auf die internationale Wettbewerbsfähigkeit sowie die Auswirkungen auf die Innovationsfähigkeit. Wenngleich die vier Dimensionen für alle Legislativvorschläge, auch diejenigen für den Finanzsektor, von Relevanz sind, spricht sich der EWSA dafür aus, diese Dimensionen mit speziellen Elementen des Finanzsektors zu verknüpfen.

4.1.1. Die Dimension des Funktionierens des Marktes könnte Elemente bezüglich der Aufrechterhaltung gleicher Wettbewerbsbedingungen innerhalb der EU umfassen, um sicherzustellen, dass Banken mit Aktivitäten in mehreren EU-Ländern auf jedem ihrer Zielmärkte in einen mit inländischen Banken gleichberechtigten Wettbewerb treten können und umgekehrt. Wettbewerbsfähigkeit ist auch für internationale Banken wichtig, die in Drittländern mit lokalen Akteuren im Wettbewerb stehen. Zudem sollte die Dimension gleicher Wettbewerbsbedingungen gewährleisten, dass die Banken in der EU in der Lage sind, wirksam mit neuen Marktteilnehmern wie große Technologieunternehmen in Wettbewerb zu treten. Beim Gesetz über digitale Märkte ([21]) und bei der laufenden Überarbeitung der Zahlungsdiensterichtlinie ([22]) werden Fortschritte erzielt. Gleichwohl sollte die Europäische Kommission nach Ansicht der EWSA die Bereiche ermitteln, in denen zusätzliche Regulierungsmaßnahmen erforderlich sind, damit alle Akteure, die die gleichen Dienste erbringen, derselben Regulierung und Aufsicht unterliegen. Schließlich sollte die Dimension des Funktionierens des Marktes Elemente der Finanzmarktstabilität umfassen. Im Rahmen dieser Dimension sollte beim Check-up der Wettbewerbsfähigkeit untersucht werden, ob die vorgeschlagenen Rechtsvorschriften sowohl in der EU als auch weltweit zur Stabilität der Finanzmärkte beitragen.

4.1.2. Mit Blick auf die Finanzmarktregulierung umfasst die Dimension „Auswirkungen auf KMU“ Elemente, die den Zugang zu Finanzmitteln betreffen. Analysen dieser Dimension könnten sich auf vorhandene Ressourcen stützen, wie z. B. die halbjährliche Erhebung der EZB über den Zugang der Unternehmen zu Finanzmitteln (SAFE). Der EWSA empfiehlt der Europäischen Kommission, Bereiche zu ermitteln, in denen zusätzliche Regulierungsmaßnahmen die Kosten senken würden (z. B. mehr verfügbare Daten über KMU, Vereinheitlichung der Insolvenzregelung). In diesem Zusammenhang weist der EWSA darauf hin, dass der KMU-Test systematisch und konsequent durchgeführt werden muss.

4.1.3. Die Vielfalt des EU-Bankensektors, sowohl in Bezug auf die Größe als auch auf die Geschäftsmodelle, trägt zu seiner Widerstandsfähigkeit und seinem Innovationspotenzial bei. Der EWSA ist daher der Auffassung, dass bei allen politischen Initiativen zur Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit des EU-Bankensektors nicht vergessen werden darf, dass auf dem EU-internen Bankenmarkt gleiche Wettbewerbsbedingungen herrschen müssen. Es muss sichergestellt werden, dass Banken jeder Größe in der Lage sind, zu gleichen Bedingungen auf ihren jeweiligen Märkten zu konkurrieren. Dies setzt Verhältnismäßigkeit bei der Regulierung voraus, ohne Beeinträchtigung der soliden Eigenkapitalanforderungen und der stets engen Beaufsichtigung durch den SSM. Zudem unterstützt der EWSA internationale Bemühungen um eine weitere Harmonisierung und Straffung der Regulierungs- und Aufsichtsmaßnahmen. Für die Marktteilnehmer sollte es einfacher und kostengünstiger sein, den regulatorischen Erwartungen gerecht zu werden, und darüber hinaus soll die Kohärenz mit umfassenderen politischen Maßnahmen gewährleistet werden.

4.1.4. In Bezug auf die Dimension „Innovationsfähigkeit“ empfiehlt der EWSA schließlich, eine Reihe von Indikatoren festzulegen, mit denen der Grad der Digitalisierung und der Finanzierungsumfang bewertet werden. Dabei könnte es sich um Indikatoren handeln wie die grenzüberschreitende Kreditvergabe, grenzüberschreitende öffentliche Erstemissionen, das Volumen grenzüberschreitender Investitionen und der prozentuale Anteil der auf den Kapitalmärkten beschafften Beteiligungsfinanzierung.

([19]) ABl. C 155 vom 30.4.2021, S. 20.

([20]) Sonderbericht 25/2020: Kapitalmarktunion — Langsamer Start in Richtung eins ehrgeizigen Ziels, Europäischer Rechnungshof, 2020.

([21]) Verordnung (EU) 2022/1925 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 14. September 2022 über bestreitbare und faire Märkte im digitalen Sektor und zur Änderung der Richtlinien (EU) 2019/1937 und (EU) 2020/1828 (Gesetz über digitale Märkte) (ABl. L 265 vom 12.10.2022, S. 1).

([22]) COM(2023) 365 final.

4.2. Der EWSA bedauert, dass die Kommission keine Methode zur Bewertung der Gesamtauswirkungen politischer Maßnahmen auf die Wettbewerbsfähigkeit der EU entwickelt hat. Er fordert die Europäische Kommission auf, den Check-up der Wettbewerbsfähigkeit nicht nur für einzelne Legislativvorschläge der EU, sondern auch für Legislativpakete und das Arbeitsprogramm der Kommission insgesamt durchzuführen.

4.3. Der EWSA stellt fest, dass der Check-up der Wettbewerbsfähigkeit Teil des Rahmens für bessere Rechtsetzung ist, und fordert, Zugang zu den neuen Ex-ante- und Ex-post-Bewertungen der vorgeschlagenen neuen Verordnung zu erhalten. Dabei sollte insbesondere untersucht werden, wie EU-Firmen erfolgreich mit Unternehmen in der ganzen Welt konkurrieren, unter welchen Bedingungen EU-Unternehmen in Drittstaaten im Vergleich zu lokalen Wettbewerbern operieren, wie die Finanzmärkte in Europa stärker integriert werden und Unternehmen und Investitionen aus der ganzen Welt besser anziehen können, und wie der Finanzsektor Wachstum fördert, indem er den Erfordernissen der europäischen Wirtschaft im weiteren Sinne gerecht wird.

4.4. Der EWSA nimmt die Empfehlungen des Referats Ex-ante-Folgenabschätzungen (IMPA) des Wissenschaftlichen Dienstes des Europäischen Parlaments (EPRS) über die Methode der Kommission zur Folgenabschätzung zur Kenntnis ([23]). Aus den von der IMPA erhobenen statistischen Daten geht hervor, dass 29 % der zwischen Juli 2015 und Dezember 2018 veröffentlichten bewerteten Folgenabschätzungen als „mangelhaft“ eingestuft wurden. Dies macht deutlich, dass die sozialen und ökologischen Auswirkungen gründlicher bewertet und die Auswirkungen auf die Wettbewerbsfähigkeit von KMU konsequenter untersucht werden müssen.

4.5. Einer der vom IMPA angesprochenen Punkte bezieht sich auf die geringe Repräsentativität der Interessenträger. Der EWSA teilt die Ansicht, dass eine unzureichende Darstellung der Art und Weise, wie die Standpunkte der Interessenträger in die Folgenabschätzung eingeflossen sind, diese davon abhalten könnte, sich an künftigen Konsultationen zu beteiligen. Das würde dem Ziel, Konsultationen auf allen Regierungs- und Verwaltungsebenen zu fördern, zuwiderlaufen.

4.6. Der EWSA spricht sich für die systematische Erhebung, Überwachung und Bewertung wichtiger Daten aus, um die Ex-post-Bewertung einer Initiative angemessen zu untermauern. Die Kommission sollte die angewandten Methoden präzisieren, um langfristig die unterschiedlichen Ziele, die Qualität und die Zuverlässigkeit sowohl der Ex-ante- als auch der Ex-post-Prüfungen zu erhalten.

4.7. Die Mandate des SSM und anderer zuständiger Bankenaufsichtsbehörden sind eindeutig auf die Preis- und Finanzstabilität ausgerichtet. Die makroökonomischen Auswirkungen der Finanzregulierung dagegen und ihre Kohärenz mit allgemeineren wirtschaftspolitischen Zielen müssen in der politischen Agenda der EU-Organe sowie bei der Konzipierung und Durchführung von Bewertungen und Evaluierungen gebührend berücksichtigt werden.

4.8. Der EWSA unterstützt weiterhin nachdrücklich die Maßnahmen im Rahmen der Kapitalmarktunion zur Stärkung der Finanzstabilität und -integration der EU, sowie die Aufsicht des SSM über bedeutende Finanzunternehmen und Gruppen eng miteinander verbundener Unternehmen des Euro-Währungsgebiets. Der EWSA stellt fest, dass das Problem der Überkapazitäten nach wie vor sowohl eine erhebliche strukturelle Beeinträchtigung der Rentabilität des Sektors als auch ein Risiko für die Finanzstabilität darstellt. Wie von der EZB und dem Europäischen Ausschuss für Systemrisiken hervorgehoben, ist eine Konsolidierung nicht die einzige Lösung, um Überkapazitäten zu beseitigen: notleidende Banken müssen auch ohne politische Einflussnahme auf sichere und geordnete Weise (durch Insolvenz oder Abwicklung) aus dem Markt ausscheiden können.

Brüssel, den 13. Dezember 2023

Der Präsident
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses

Oliver RÖPKE

([23]) *Appraising the quality of the European Commission's impact assessments*, Studie, EPRS, 2019.