

PRESSEINFORMATION

Frankfurt am Main, 09.12.2014



Europäische Bankenunion: Vom Prinzip Hoffnung zum Prinzip Haftung

Kronberger Kreis, Schriftenreihe der Stiftung Marktwirtschaft, Band 59

Autoren: Lars P. Feld, Clemens Fuest, Justus Haucap, Heike Schweitzer, Volker Wieland, Berthold U. Wigger

Herausgeber: Stiftung Marktwirtschaft, Berlin 2014; ISBN: 3-89015-118-3

Die globale Finanz- und Schuldenkrise hat zu hohen fiskalischen Kosten und erheblichen volkswirtschaftlichen Verwerfungen in Europa geführt. Zu instabil und komplex ist das international verwobene Finanzsystem, zu stark der finanzielle Nexus zwischen Staaten und Banken. Vor diesem Hintergrund erscheint die Errichtung der Europäischen Bankenunion als ein wichtiger Schritt hin zu einer Stärkung des Haftungsprinzips und zu mehr Stabilität in Europa. Doch kann das Projekt der Bankenunion die gesetzten Ziele erreichen?

Der Kronberger Kreis, wissenschaftlicher Beirat der Stiftung Marktwirtschaft, begrüßt die Schaffung gemeinsamer europäischer Institutionen zur Aufsicht, Regulierung und Abwicklung von Banken, fordert darüber hinaus aber die Notwendigkeit weiterer Reformen. Die von den Banken eingegangenen Risiken müssen bei den Eigentümern der Banken und deren Gläubigern verbleiben. Zur Stärkung des Haftungsprinzips fordert der Kronberger Kreis, die Leverage Ratio der Banken weiter zu erhöhen und Staatsanleihen in die Risikogewichtung einzubeziehen. Außerdem wird die Haftungskaskade aus privatem Kapital, Restrukturierungsfonds und Europäischem Stabilitätsmechanismus erst im Jahr 2024 voll greifen, letztlich aber auch dann eine systemische Krise nicht bewältigen können. Nur wenn die Bankenunion stärker auf das Prinzip Haftung und weniger auf das Prinzip Hoffnung setzt, wird sie erfolgreich Krisen verhindern und bewältigen können.

Executive Summary

Die Wirtschaftslage der Eurozone ist über sechs Jahre nach dem Ausbruch der globalen Finanzkrise noch immer fragil. Zu hoch waren die fiskalischen Kosten der Bankenrettung, zu unterschiedlich die wirtschaftlichen Rahmenbedingungen und strukturellen Probleme in den Mitgliedstaaten. Die Staatsverschuldung hat sich in dieser Zeit massiv erhöht und die Arbeitslosenquoten haben sich im Durchschnitt erheblich verschlechtert. Einige Staaten werden noch Jahre benötigen, bis die Wirtschaftsleistung wieder ihr Vorkrisenniveau erreicht.

Die krisenverstärkende Wirkung der finanziellen Abhängigkeit zwischen Banken und nationalen Staatshaushalten hat deutlich gemacht, dass eine **stärkere Regulierung und Aufsicht für international agierende Finanzinstitute notwendig** ist. Die Abwälzung von Bankenrisiken auf die Steuerzahler muss zurückgedrängt und zugleich dem **Prinzip eigenverantwortlicher Haftung** konsequent Geltung verschafft werden. Neben einer gemeinsamen Bankenaufsicht und -regulierung müssen daher auch **rechtliche Abwicklungs- und Restrukturierungsmöglichkeiten für Banken** in finanzieller Schieflage vorhanden sein. Dabei gilt es darauf zu achten, dass eingegangene Risiken in erster Linie und größtenteils vom Verursacher getragen werden. Eine geregelte Restrukturierung hat neben dem Eigenkapital der Banken auch deren Gläubiger einzubeziehen. Eine Beteiligung der Steuerzahler sollte hingegen nur als ultima ratio zur Vermeidung einer systemischen Krise in Frage kommen.

Systemische Krisen von vorneherein zu verhindern muss daher oberstes Gebot einer funktionierenden Bankenunion sein. Die gemeinsame Bankenaufsicht und -regulierung muss dafür Sorge tragen, dass genügend **Anreize für ein risikobewusstes Handeln der Banken** geschaffen und bestehende Risiken mit ausreichend Eigenkapital unterlegt werden. Außerdem muss gewährleistet sein, dass der finanzielle Nexus zwischen Banken und Staaten reduziert und das „Too-big-to-fail“-Problem minimiert wird. Nur wenn die Bankenunion stärker auf das Prinzip Haftung und weniger auf das Prinzip Hoffnung setzt, wird sie erfolgreich Krisen verhindern und bewältigen können.

Die vorliegende Studie analysiert, ob die Europäische Bankenunion die in sie gesetzten Ziele und Erwartungen erfüllen kann. Dies geschieht auf der Basis verschiedener Teiluntersuchungen, die die Stabilität des Finanzsektors, die Abhängigkeit von Staaten und Banken, die Effizienz der Abwicklung von Finanzinstituten und die Fragmentierung des Binnenmarktes für Finanzdienstleistungen beinhalten. Der Kronberger Kreis, wissenschaftlicher Beirat der Stiftung Marktwirtschaft, schlussfolgert, dass die **Errichtung der Bankenunion ein im Grundsatz richtiger und wichtiger Schritt** hin zu einer stabileren Eurozone ist. Insbesondere die Verringerung der impliziten Staatshaftung für Banken und die stärkere Einbeziehung privaten Kapitals werden positiv bewertet.

Dennoch gibt es in der Europäischen Bankenunion **weiteren Reformbedarf**. Zur **Stärkung des Haftungsprin-**

zips fordert der Kronberger Kreis, die Leverage Ratio der Banken an der **8-Prozent-Schwelle**, die als Vorbedingung für einen Zugriff auf den Restrukturierungsfonds (SRF) gilt, zu orientieren. Zudem muss das für ein Bail-in vorgesehene Kapital im Krisenfall tatsächlich zur Verfügung stehen und darf nicht über hybride Finanzierungsinstrumente oder nachrangiges Fremdkapital aufgeweicht werden. Vorgesehene Ausnahmen für ein Bail-in müssen kritisch überprüft werden. Bestehende Sicherungssysteme, beispielsweise bei den Sparkassen und Genossenschaftsbanken in Deutschland, dürfen jedoch keinen Nachteil bedeuten, wenn SRF-Mittel beansprucht werden. Der SRF muss darüber hinaus ein von den Banken finanzierter Fonds bleiben und darf nicht mit staatlichen Garantien versehen werden.

Handlungsbedarf besteht außerdem bei der bestehenden gegenseitigen finanziellen Abhängigkeit zwischen Banken und nationalen Staatshaushalten. Auch künftig gelten Staatsanleihen im Rahmen der Risikogewichtung als Investition ohne Ausfallrisiko. Dadurch werden **Fehlanreize für Banken geschaffen**, Investitionen in Staatsanleihen von Ländern mit schwacher Bonität (und dadurch höheren Renditechancen) vorzunehmen, die die Risiken der Bankbilanzen unnötig erhöhen. Außerdem fördert diese Regelung die Tendenz zu übermäßiger Staatsverschuldung – vor allem in den weniger solventen Staaten. Der Kronberger Kreis fordert daher, diese gesamtwirtschaftlich schädigende **Privilegierung staatlicher Schuldner dringend abzubauen**.

Es bleibt außerdem fraglich, ob das Volumen der vorgesehenen Haftungskaskade aus privaten Mitteln, SRF und Europäischem Stabilitätsmechanismus (ESM) angesichts der enormen Bankbilanzen für eine größere Bankenkrise ausreicht. Der SRF wird zudem nur schrittweise aufgebaut und kann erst ab dem Jahr 2024 voll greifen. Das „**Too-big-to-fail**“-Problem wird durch die derzeitigen Regelungen ebenfalls **nicht gelöst**. So verbleibt die Europäische Bankenunion in der Schwebe zwischen Haftung und Hoffnung. Das Prinzip Hoffnung ist aber keine tragfähige Basis für die Vermeidung zukünftiger Bankenkrisen.

Der Kronberger Kreis stellt sich vor:



Prof. Dr. Lars P. Feld
Sprecher des Kronberger Kreises, Universität Freiburg, Leiter des Walter Eucken Instituts, Mitglied des Sachverständigenrats zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung.



Prof. Dr. Clemens Fuest
Präsident des Zentrums für Europäische Wirtschaftsforschung (ZEW) Mannheim, Mitglied und ehem. Vorsitzender des Wissenschaftlichen Beirats des Bundesministeriums der Finanzen.



Prof. Dr. Justus Haucap
Universität Düsseldorf, Direktor des Düsseldorfer Instituts für Wettbewerbsökonomie (DICE), Vorsitzender des Forschungsbeirats des RWI Essen, ehem. Vorsitzender der Monopolkommission.



Prof. Dr. Heike Schweitzer, LL.M. (Yale)
Freie Universität Berlin, Fachbereich Rechtswissenschaft, Geschäftsführende Direktorin des Instituts für deutsches und europäisches Wirtschafts-, Wettbewerbs- und Regulierungsrecht (IWWR).



Prof. Volker Wieland Ph.D.
Universität Frankfurt am Main, House of Finance, Research Fellow am Center for Economic Policy Research, Mitglied des Sachverständigenrats zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung.



Prof. Dr. Berthold U. Wigger
Karlsruher Institut für Technologie (KIT), Forschungsprofessor am ZEW Mannheim, Research Fellow am CESifo München, Fiscal Expert des Internationalen Währungsfonds.

„Mehr Mut zum Markt“ lautet die Devise des Kronberger Kreises, dem wissenschaftlichen Beirat der Stiftung Marktwirtschaft. Der 1982 gegründete Kronberger Kreis entwickelt ordnungspolitische Reformkonzepte, mit dem Ziel, die freiheitliche Ordnung in Deutschland und Europa weiterzuentwickeln.

Ansprechpartnerin

Dr. Susanna Hübner
Leitung Kommunikation, Medien und Ordnungspolitik

Stiftung Marktwirtschaft
Charlottenstraße 60
D-10117 Berlin

Tel. (030) 20 60 57 33
Fax (030) 20 60 57 57

huebner@stiftung-marktwirtschaft.de

www.stiftung-marktwirtschaft.de
www.twitter.com/StiftungMaWi
www.markt-ruf.de

Mehr Informationen zum Kronberger Kreis:
www.kronberger-kreis.de