

Die Bankenunion: ein Irrweg

Roland Vaubel

Dezember 2014

I. Die bisherigen Beschlüsse zur „Bankenunion“:

1. Europäische Bankenaufsicht

- Die EZB beaufsichtigt seit dem 4. November 2014 120 große Banken des Eurogebiets, die die Kriterien der Bankenverordnung erfüllen – darunter 24 deutsche.
- Damit werden 85 Prozent des Bankgeschäfts in der Eurozone von der EZB beaufsichtigt.
- Die EZB kann darüber hinaus bei *allen* Banken des Eurogebiets die Zuständigkeit an sich ziehen, wenn sie Gefahren für die Finanzmarktstabilität sieht. Sie hat angekündigt, dass sie etwa 100 weitere Banken im Visier hat (Lautenschläger, Le Monde 04.11.14).
- Dem Aufsichtsgremium gehören an:
 - die Vorsitzende (vom EU-Ministerrat ernannt, nicht Mitglied des EZB-Rats: Danièle Nouy)
 - ihr Stellvertreter (aus dem EZB-Direktorium: Sabine Lautenschläger),
 - vier weitere Vertreter der EZB,
 - je ein Vertreter der Aufsichtsbehörden der teilnehmenden Länder.

- Das Aufsichtsgremium entscheidet mit einfacher Mehrheit. Die Stimmen werden nicht nach der Größe des Landes oder seines Bankensektors gewichtet.
- Wenn der EZB-Rat nicht innerhalb einer bestimmten Frist Widerspruch einlegt, wird die Entscheidung des Aufsichtsgremiums wirksam.
- Wenn der EZB-Rat oder mindestens ein betroffener Teilnehmerstaat innerhalb der Frist widerspricht, wird der Fall zunächst an eine Schlichtungsstelle überwiesen. Die Schlichtungsstelle besteht aus je einem Vertreter der teilnehmenden Mitgliedstaaten. Die Letztentscheidung liegt dann beim EZB-Rat. Damit ist Mario Draghi, ehemaliger Vice-President von Goldman Sachs, oberster Bankenaufseher in der Eurozone.
- Entscheidungen der Europäischen Bankenaufsichtsbehörde (EBA) in London, die für alle 28 EU-Staaten zuständig ist, erfordern in Zukunft eine doppelte Mehrheit: eine einfache Mehrheit der an der EZB-Bankenaufsicht beteiligten Mitgliedstaaten und eine einfache Mehrheit der nicht daran beteiligten Mitgliedstaaten (Bedingung für die Zustimmung der britischen Regierung). Diese Regelung gilt jedoch nur so lange, wie mindestens vier EWR-Staaten nicht an der EZB-Bankenaufsicht beteiligt sind. Der EBA-Präsident ist ebenfalls ein Italiener.

2. Sanierung oder Abwicklung von Banken

- Alle EU-Staaten haben sich auf eine „Haftungskaskade“ und die Errichtung nationaler Restrukturierungs- und Abwicklungsbehörden und –fonds geeinigt.
- Ist die Haftung der Eigentümer und der Bail-in der Gläubiger (in der Regel zusammen mindestens 8 Prozent) und die Finanzierung durch den zuständigen Bankenfonds (maximal 5 Prozent) erschöpft, kann die Abwicklung aus nationalen Steuermitteln finanziert werden. Es bleibt also eine Deckungslücke von 87 Prozent (abzüglich der verfallenden Sicherheiten der Kreditnehmer). Den Eurostaaten kann der ESM zu diesem Zweck wie bisher im Rahmen seiner Mittel Kredite gewähren. Wenn der ESM entscheidet, dass er dem antragstellenden Staat keinen Kredit geben kann, darf er die Banken im Umfang von bis zu 60 Mrd. Euro direkt rekapitalisieren, ohne wirtschaftspolitische Auflagen zu verhängen.
- Die Monopolkommission hat kritisiert, dass der Bail-in der Gläubiger unterbleiben kann, wenn geltend gemacht wird, dass er „das Funktionieren der Finanzmärkte derart stören würde, dass dies die Wirtschaft des Mitgliedsstaats oder der Union erheblich beeinträchtigen würde“.
- Der Sachverständigenrat (JG 2014/15) schreibt: „Den Regeln zur Gläubigerbeteiligung mangelt es aufgrund von Ausnahmeregeln an Glaubwürdigkeit“ (Z. 319). Es „liegt im Ermessen des Single Resolution Board, ob die Instrumente zur Durchsetzung der Gläubigerhaftung überhaupt angewendet werden“ (Z. 338).

- *Für die Banken der Eurozone* und einiger kooperierender Mitgliedstaaten wird es – anders als vor der Bundestagswahl angekündigt – anstelle der nationalen einen zentralen Abwicklungsfonds geben, der aus Beiträgen aller Banken der Eurozone gespeist wird. Davor hatten im Juni 2012 mehr als 170 Wirtschaftsprofessoren des deutschsprachigen Raums gewarnt. Der Fonds wird auf einem speziellen völkerrechtlichen Vertrag beruhen, der wie der ESM-Vertrag kündbar ist.
- Insolvente Banken können von der EZB, der nationalen Aufsichtsbehörde oder einem gemeinsamen Abwicklungsrat geschlossen werden. Das letzte Wort haben jedoch Kommission und Rat. Die Entscheidung ist daher zentralisiert und politisiert worden. Der gemeinsame Abwicklungsrat wickelt die Banken unter direkter Aufsicht der EZB ab.

3. Einlagenversicherung

Für die nationalen Einlagenversicherungen gelten in der EU gemeinsame Regeln.

Die Kommission hat ihren Vorschlag einer gemeinsamen Einlagenversicherung für die Eurozone vorerst zurückgezogen. Die Regierungen der südeuropäischen Staaten – insbesondere Spanien – haben sich aber damit nicht abgefunden. Der neue Binnenmarktkommissar Jonathan Hill wurde bei seiner Vorstellung im Europa-Parlament gefragt: „Will you propose an initiative on the common guarantee of deposits by 2015?“

II. Rechtfertigungsanalyse:

1. Europäische Bankenaufsicht

- *Rechtfertigung Nr. 1: „Moral Hazard“*

Die subventionierten ESM-Kredite, der gemeinsame Abwicklungsfonds der Eurozone und die eventuelle Vergemeinschaftung der nationalen Einlagenversicherungen würden die nationalen Bankenaufsichtsbehörden veranlassen nicht streng genug zu sein.

Kritik:

- Sollte es überhaupt subventionierte ESM-Kredite, einen zentralen Abwicklungsfonds und eine gemeinsame Einlagensicherung geben?
- Die gemeinsame Bankenaufsicht wird die Forderungen nach einer gemeinsamen Haftung verstärken.
- Nach Walter Bagehot sollte ein „Lender of last resort“ seine Kredite zu einem Strafzins vergeben. Wenn der ESM und die EZB dies täten, gäbe es keinen „Moral hazard“.

- *Rechtfertigung Nr. 2: „Vicious Circle“*

Die nationale Bankenaufsicht führt zu einem „Teufelskreis“.

Durch politischen Druck und die regulatorische Bevorzugung von Staatsanleihen (im Rahmen der Risikovorsorge) veranlassen die nationalen Aufsichtsbehörden die Banken, dem heimischen Staat zu viel Geld zu leihen.

Wenn dann eine Finanzmarktkrise eine Verschuldungskrise des Staates auslöst, schlägt der Kursverfall der Staatsanleihen auf die Bilanzen der Banken zurück und verschärft die Finanzmarktkrise.

Die europäische Bankenaufsicht ist notwendig, um diesen „Teufelskreis“ zu unterbrechen.

Kritik:

- Die Haushaltsprobleme der meisten überschuldeten Euro-Staaten haben wenig mit der Finanzmarktkrise zu tun:
 - a) Griechenland und Portugal hatten schon vor der Finanzmarktkrise die zulässigen Defizitgrenzen mehrfach überschritten (Griechenland in jedem Jahr).
 - b) In Griechenland, Portugal und Italien brauchte der Staat die Banken in der Finanzmarktkrise nicht zu stützen.
- Der angebliche Teufelskreis kann besser ohne eine europäische Bankenaufsicht unterbrochen werden. Es genügt die einfache Regel, dass die Forderungen an den Staat nicht mehr als 25 Prozent des Eigenkapitals ausmachen dürfen („Klumpenrisiko“). Außerdem sollten die Forderungen an den Staat nicht mehr im Rahmen der Risikogewichtung als risikolos eingestuft – d.h. bevorzugt – werden.

- *Rechtfertigung Nr. 3: „Regulatory Capture“*

Auf der nationalen Ebene ist die Gefahr größer, dass die Banken – einzeln oder als Interessengruppe – die Aufsichtsbehörde vereinnahmen und dazu bewegen, ein Auge zuzudrücken. Eine europäische Bankenaufsicht kommt Lobbyisten weniger entgegen.

Kritik:

- Der Einfluss der Lobby hängt davon ab, was sie bieten kann. Wenn die Banken ihrem Heimatstaat nicht mehr als 25 Prozent ihres Eigenkapitals leihen dürfen, sind ihre Lockmittel auf nationaler Ebene kaum größer als auf europäischer Ebene.
- Die Lobbyaktivitäten auf europäischer Ebene sind der Aufmerksamkeit der Wähler und der Medien stärker entzogen als die Lobbyaktivitäten im Heimatland. Dies mag erklären, weshalb zum Beispiel die empirische Untersuchung von S.S. Andersen und K.A. Eliassen zu folgendem Ergebnis gelangt: „The EC system is now more lobbying-oriented than any national European system“ (European Journal of Political Research 1991). Man denke z.B. an die Agrarpolitik und die protektionistische „Anti-Dumping“-Politik.

- Die EZB billigt, dass die nationalen Zentralbanken im Rahmen der Emergency Liquidity Assistance (ELA) minderwertige Sicherheiten von den Banken akzeptieren. In der Zypernkrise diente die Emergency Liquidity Assistance dazu, den Konkurs der Popular Cyprus Bank (später in Laiki-Bank umbenannt) zu verschleppen. „Im Juli 2012 gab ... Benoit Coeuré ... dem Chef der Bank von Zypern ... Tipps, wie er die Regeln lockern und umgehen könne. Die Notenbank habe ‚im Prinzip die Möglichkeit, weniger stringente Bewertungen und Abschläge anzuwenden‘ ..., schrieb Coeuré“ (FAZ, 21.11.14). Dies weckt starke Zweifel an der Lobby-Resistenz der EZB-Ratsmehrheit.
- Die EBA zog aus ihrem Stresstest von 2011 fälschlich den Schluss, dass alle spanischen und irischen Banken solvent seien und Dexia keine Hilfe mehr benötige. Im Mai 2014 empfahl die EZB, Dexia vom Stresstest auszunehmen.
- Die diesjährigen Stress-Tests von EZB und EBA und der „Asset Quality Review“ der EZB waren viel zu milde:
 - Geprüft wurde nicht die Eigenkapitalquote (gemäß Basel III ab 2019 3 Prozent), sondern die risikogewichtete Kernkapitalquote, in der Staatsanleihen als risikolos und Hypothekenkredite als kaum riskant eingestuft werden. Ein Beispiel: die Deutsche Bank hat eine risikogewichtete Kernkapitalquote von 8,8 Prozent, aber nur eine Eigenkapitalquote von 2,4 Prozent.
 - Das ungünstige Szenario sah weder Staatsinsolvenzen noch Deflation noch einen Aktienkursverfall wie in der Finanzmarktkrise vor. In einigen südeuropäischen Ländern (Griechenland, Spanien) findet die Deflation bereits statt.

- Nach dem ungünstigen Szenario von Achary/Engle/Steffen (Stern School of Business NYU and European School of Technology and Management Berlin) fehlen den Banken zusätzlich 431 Mrd. Euro an Eigenkapital. Davon entfallen 44 Prozent auf französische Banken.
 - Die Stresstests wurden von den Banken selbst berechnet.
 - Während der „Asset Quality Review“ der EZB in Deutschland, Spanien und Zypern von relativ unabhängigen Wirtschaftsprüfern durchgeführt, delegierte die EZB die Prüfung in den anderen Eurostaaten im wesentlichen an die nationalen Bankenaufseher.
 - Etwa ein Viertel der Banken der Eurozone wird weiterhin in der Landessprache berichten (Wall Street Journal, 02.11.14).
 - „Die Portfolios, die im Rahmen des Asset Quality Review untersucht wurden, [waren] von den nationalen Aufsehern selbst vorgeschlagen [worden]“ (Sachverständigenrat JG 2014/15, Z. 310).
- Unabhängige Bürokratien wie die EZB kommen den organisierten Interessengruppen stärker entgegen als Politiker, weil Bürokraten nicht darauf angewiesen sind, von den Bürgern wieder gewählt zu werden (Crain, McCormick).

- *Rechtfertigung Nr. 4: Das Versagen der nationalen Bankenaufsichtsbehörden in der Finanzmarktkrise*

Die nationalen Bankenaufsichtsbehörden haben nicht vor der Finanzmarktkrise gewarnt und waren nicht darauf vorbereitet.

Kritik:

- Die europäischen Institutionen haben die Finanzmarktkrise auch nicht kommen sehen – weder die EZB noch die Generaldirektion Binnenmarkt der EU-Kommission, die für die europäische Finanzmarktgesetzgebung zuständig ist.
- Die Krise ist nicht dadurch entstanden, dass den nationalen Aufsichtsbehörden Informationen über das Auslandsgeschäft ihrer Banken fehlten. Der Informationsaustausch funktionierte.
- Die Bankenaufsicht erfordert in hohem Maße „local knowledge“, die einer zentralen Behörde fehlt.

- *Rechtfertigung Nr. 5: „Race to the Bottom“*

Die nationalen Bankenaufsichtsbehörden waren nicht streng genug, weil sie einen möglichst großen Teil des internationalen Bankgeschäfts attrahieren wollten.

Kritik:

- Es ist richtig, dass der internationale Wettbewerb zwischen Regulierungsbehörden in der Regel zu einem niedrigeren Regulierungsniveau führt als ein europäisches Regulierungsmonopol.
- Aber es wäre nicht zur Finanzmarktkrise gekommen, wenn die nationalen Aufsichtsbehörden erkannt hätten, dass sie zu große Risiken zuließen.
- Die Aufsichtsbehörden glaubten (ebenso wie die Banken), dass die Risikovorsorge ausreichen würde.
- Die Innovation der Hypothekenverbriefung und -tranchierung führte zu einem Irrtum („trial and error“).
- Die nationalen Gesetzgeber und Behörden der Finanzzentren haben aus diesem Irrtum gelernt. Was zum Beispiel die Eigenkapitalanforderungen angeht, bleiben die EU und Basel III mit 3 Prozent hinter der Schweiz (4 Prozent), Großbritannien (4,05 bis 5 Prozent) und den USA (5-6 Prozent) deutlich zurück.
- Der bisherige Binnenmarktkommissar Barnier hatte sich dagegen ausgesprochen, dass Großbritannien eine höhere Eigenkapitalquote vorschreibt, als sie die EU verlangt (Handelsblatt Online, 20.03.12).

- *Rechtfertigung Nr. 6: internationale Externalitäten I*

Die nationalen Aufsichtsbehörden sind nicht streng genug, weil sie nicht (hinreichend) berücksichtigen, dass sich ihre Maßnahmen auch in anderen Ländern auswirken.

Kritik:

- Es gibt keinerlei empirische Anhaltspunkte dafür, dass die Finanzmarktkrise auf derartige Anreizprobleme zurückzuführen war.
- Die externen Wirkungen der nationalen Bankenaufsicht sind viel geringer als die internen Wirkungen im eigenen Land. Die nationale Bankenaufsicht hat einen stärkeren Anreiz, das Richtige zu tun, als eine europäische Bankenaufsicht – zum Beispiel als eine Mehrheit der 24 Aufseher für die Banken des Eurogebiets, der 24 Mitglieder des EZB-Rats oder der 28 EBA-Aufseher.
- „Every man ... is much more deeply interested in whatever immediately concerns himself than in what concerns any other man“ (Adam Smith 1759).

- Wenn Rechtfertigung Nr. 6 zuträfe, bestünde die Lösung im übrigen nicht darin, die Zuständigkeit für die Aufsicht über die systemrelevanten Banken ganz von der nationalen auf die europäische Ebene zu verlagern, sondern der europäischen Bankenaufsicht als zweiter Instanz das Recht zu geben, strenger als die jeweilige nationale Bankenaufsicht zu sein (aber nicht weniger streng).

- *Rechtfertigung Nr. 7: internationale Externalitäten II*
Das Versagen der nationalen Bankenaufsicht wirkt sich auf die Geldpolitik der EZB aus.

Kritik:

- Dann muss man dafür sorgen, dass nicht die EZB, sondern der Mitgliedstaat für die Fehler der nationalen Bankenaufsicht aufkommt – zum Beispiel indem man keine Emergency Liquidity Assistance erlaubt.

- *Rechtfertigung Nr. 8: Binnenmarkt und „Level Playing Field“*
Zu einem gemeinsamen Kapitalmarkt gehört auch eine einheitliche Bankenaufsicht, die einheitliche Wettbewerbsbedingungen schafft und die Informationskosten senkt.

Kritik:

- Artikel 26 des Vertrages über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) definiert den Binnenmarkt als „einen Raum ohne Binnengrenzen, in dem der freie Verkehr von Waren, Personen, Dienstleistungen und Kapital ... gewährleistet ist“. Die Freiheit des Kapitalverkehrs ist mit internationalen Unterschieden in der Bankenregulierung und -aufsicht voll vereinbar.
- Ein „Level Playing Field“ ist nicht optimal, wenn die gewachsenen Bankenstrukturen und die Bedürfnisse der Unternehmen in den einzelnen Ländern unterschiedlich sind oder die optimale Regulierung unbekannt ist.
- Für eine dezentrale Bankenaufsicht sprechen nicht nur Informationsvorteile und Anreizaspekte, sondern auch die Diversifikation der Beaufsichtigungsfehler – insbesondere in einem sehr innovativen Markt, in dem die Irrtumswahrscheinlichkeit hoch ist.

- *Rechtfertigung Nr. 9:* „Die EZB muss kontrollieren dürfen, was mit dem Geld geschieht, das sie in den Markt gibt“ (Peter Praet, Chefvolkswirt der EZB, Handelsblatt 31.10.12).

Kritik:

- Ziel der Geldpolitik ist die Preisstabilität.
 - Dies ist eine makroökonomische Aufgabe.
 - Für diese Aufgabe ist es unerheblich, was einzelne Banken mit dem Zentralbankgeld machen. Es kommt nur auf die Aggregate an.
 - Die EZB sollte sich nicht in die Geschäftsentscheidungen einzelner Banken einmischen. Die Geldpolitik sollte wettbewerbsneutral sein.
- *Rechtfertigung Nr. 10:* Weil die Zentralbank als lender of last resort Risiken übernehmen muss, muss sie die Banken kontrollieren.

Kritik:

Es genügt, wenn die Zentralbank bei den Sicherheiten, die sie erhält, angemessene Risikoabschläge vornimmt.

- Probleme einer Übertragung der Bankenaufsicht auf die EZB
 1. Wenn dieselbe Institution für die Bankenaufsicht und die Geldpolitik zuständig ist, kann es leicht zu Zielkonflikten kommen (Orientierung der Geldpolitik an den Problemen der Banken und den Konsequenzen für den eigenen Abschreibungsbedarf).
 2. Die EZB begibt sich bei der Bestellung des Aufsichtsgremiums in eine Abhängigkeit vom Europa-Parlament, was zu geldpolitischen Konzessionen führen kann.
 3. Die EZB ist in der Ausübung der Aufsicht von der EBA abhängig.
 4. Art. 127 Abs. 6 AEUV bezieht sich nicht auf eine spezielle Gruppe von Banken, sondern auf spezielle Aufgaben in der Beaufsichtigung aller Banken. Trotzdem wird hinsichtlich der Großbanken „der EZB die Entscheidungskompetenz für beinahe alle aufsichtlichen Fragen übertragen“ (Deutsche Bundesbank, Geschäftsbericht 2013, S. 26).

Zitat aus einem Brief von Finanzminister Schäuble an Binnenmarkt-Kommissar Barnier (11.07.13):

„While a more decentralised approach would serve as an interim solution we should prepare for a comprehensive, more centralised solution in phase 2, based on a revision of the Treaty texts. I suggest working in parallel on a revision of Article 127 paragraph 6 to make the Single Supervisory Mechanism as strong as possible and to create an equivalent legal basis for the SRM...“

Aus allen diesen Gründen haben die Expertengremien, die sich mit dieser Frage beschäftigt haben, davon abgeraten, die Bankenaufsicht der EZB zu übertragen:

- *„While the Group supports an extended role for the ECB in macro-prudential oversight, it does not support any role for the ECB for micro-prudential supervision“*

(Report of the High-Level-Group of Experts chaired by Jacques de Larosière, 2009, Ziffer 171).

Die Gruppe betont die Zielkonflikte und die Haushaltsrelevanz und fügt hinzu:

„Conferring a micro-prudential role on the ECB would be particularly difficult given the fact that a number of ECB/ESCB members have no competence in terms of supervision“.

- Wissenschaftlicher Beirat beim Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie, Zur Stabilität des europäischen Finanzsystems, September 2012:

„Die Nachteile einer Zusammenlegung der Bankenaufsicht und der Geldpolitik würden gerade in der Eurozone besonders zum Vorschein kommen“.

- Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Lage, Jahresgutachten, November 2012:

„Um Geldpolitik und Aufsicht klar zu trennen ..., sollte die europäische Aufsicht in einer von der EZB getrennten Institution angesiedelt werden“.

2. Die Sanierung und Abwicklung der Banken in der Eurozone

A) Die Zentralisierung des Entscheidungsverfahrens

- *Rechtfertigung Nr. 1:* „Regulatory Capture“. *Kritik:* siehe Bankenaufsicht.
- *Rechtfertigung Nr. 2:* Grenzüberschreitende Banken. *Kritik:* Bei der Stützung der grenzüberschreitenden Banken (wie Dexia und Fortis) haben die beteiligten nationalen Behörden gut zusammengearbeitet. Sie wussten wahrscheinlich besser, was zu tun war, als es die 27 Mitglieder des EBA-Rats oder die 17 Mitglieder des Abwicklungsrats für die Eurozone getan hätten. Bilaterale oder trilaterale Kooperation ist oft effektiver als multilaterale.
- *Rechtfertigung Nr. 3:* internationale Externalitäten. *Kritik:* siehe Bankenaufsicht.
- *Rechtfertigung Nr. 4:* Binnenmarkt und „level playing field“. *Kritik:* siehe Bankenaufsicht. Außerdem ist der Binnenmarkt-Artikel 114 AEUV als Rechtsgrundlage ungeeignet,
 - weil er sich nicht auf die Währungsunion, sondern auf alle Staaten der EU bezieht,
 - weil er nicht die Gründung einer mit Entscheidungsrechten ausgestatteten Behörde erlaubt und
 - weil keine Verfälschung des Wettbewerbs vorliegt, die eine Zentralisierung erfordern würde.

„Das jetzt gefundene Konstrukt ... ist mit rechtlichen Risiken verbunden“
(Deutsche Bundesbank, Monatsbericht Juni 2014, S. 31).

B) Die Zentralisierung der Finanzierung

Rechtfertigung Nr. 1: „Vicious Circle“. *Kritik:* siehe Bankenaufsicht.

Rechtfertigung Nr. 2: ein gemeinsamer Bankenfonds für die Eurozone erlaubt eine effizientere Diversifikation der Risiken.

Kritik:

1. Da die Risiken der Banken in den verschiedenen Mitgliedstaaten ganz unterschiedlich sind und sein werden, dürfen sie nicht zu ähnlichen Bedingungen versichert werden (Moral Hazard). Die Probleme der Banken hängen von der nationalen Wirtschaftspolitik ab. Zum Beispiel war die nationale Politik für die verfehlte Förderung des Immobiliensektors in Spanien, Portugal, Zypern und Irland verantwortlich. Die Banken in Griechenland und Zypern gerieten in Schwierigkeiten, weil die Anleihen ihres Heimatstaats stark an Wert verloren.

Es ist zu erwarten, dass die deutschen Banken den europäischen Abwicklungsfonds weniger in Anspruch nehmen werden als die Banken der anderen teilnehmenden Staaten, weil sich die deutschen Banken weniger kurzfristig zu verschulden pflegen.

Bei der Berechnung der Beiträge zu dem Bankenfonds der Eurozone wird der Standard-Beitragsatz mit einem Risikofaktor multipliziert, der je nach Bank zwischen 0,8 und 1,5 schwanken kann. Die riskantesten Banken werden also nur knapp doppelt so viel Beitrag bezahlen müssen wie die sichersten. In den USA kann der Beitragsatz für riskante Banken 18mal höher sein. „Man kann nicht kleine und risikoarme Institute für die Gefahrguttransporte unter den Banken zahlen lassen“ (Georg Fahrenschon, Präsident des Verbandes der Sparkassen).

2. Auch die Altlasten können von der EZB nur zu einem geringen Teil aufgedeckt werden, denn es handelt sich weithin einfach um Kredite, die verlängert worden sind, um Abschreibungen zu vermeiden. Da die EZB den Asset Quality Review in fast allen Ländern im wesentlichen an die nationalen Aufsichtsbehörden delegiert hat, war nicht zu erwarten, dass diese jetzt plötzlich einen großen Teil der Altlasten offen legen würden.
3. Wenn die Sanierungs- oder Abwicklungskosten von den Banken aller Mitgliedstaaten getragen werden müssen, wird die EZB eher davor zurückschrecken, eine marode Bank zu schließen, als wenn nur die Banken des betreffenden Landes dafür aufkommen müssen.
4. Die EU-Kommission gerät auch insofern in einen Interessenkonflikt, als sie einerseits über Beihilfen zur Sanierung von Banken mitentscheiden und andererseits im Rahmen ihrer Beihilfenkontrolle gegen staatliche Beihilfen vorgehen soll.

5. Die Haftung sollte nicht zentralisiert, sondern nach Möglichkeit dezentralisiert werden. Wenn eine Bank gestützt oder abgewickelt werden muss, war ihre Geschäftspolitik falsch. Anreizverträglich ist daher letztlich nur die Haftung der Eigentümer. Deshalb müssen die Eigenkapitalvorschriften viel stärker verschärft werden, als bisher vorgesehen ist:
- Der Anteil der notleidenden Kredite beträgt gemäß Asset Quality Review 21 bis 22 Prozent in Spanien, Italien und Portugal, über 35 Prozent in Irland, 42 Prozent in Griechenland und bis zu 55 Prozent in Zypern. Aber viele dieser Kreditforderungen sind nicht ganz wertlos.
 - Der Deutschen Bank genügte eine (ungewichtete) Eigenkapitalquote von 30 Prozent, um die Weltwirtschaftskrise von 1929-33 ohne Solvenzprobleme zu bestehen. Mehr ist wohl nicht nötig. Ich plädiere für 25 bis 30 Prozent.
 - Damit die Verschärfung der Eigenkapitalvorschriften nicht die Kreditvergabe der Banken hemmt, sollte das höhere Eigenkapital zunächst nicht als Quote, sondern als absoluter Betrag festgelegt werden.
 - Nicht eine immer detailliertere Regulierung der Banken ist die Lösung, sondern die volle Haftung der Eigentümer.

III. Zur politisch-ökonomischen Erklärung:

- „At a secret gathering of finance ministers from the eurozone’s four largest economies at Charles de Gaulle airport near Paris in June 2012, Wolfgang Schäuble, the German finance minister, surprised his counterparts by agreeing to shared responsibility for rescuing European banks, but at a price: supervision of European banks should be taken out of the hands of national authorities. One person in the meeting remembered that Mr. Schäuble so surprised his counterparts by the change of heart that Pierre Moscovici, the French finance minister, wanted reassurance: ... „Have you checked this with your chancellor?“ (Financial Times, 20.12.13).
- „‘We can only achieve political union if we have a crisis’ Mr. Schäuble said“ (New York Times, 18.11.11). Es ist Schäuble wichtiger, die politische Zentralisierung voranzutreiben, als die richtigen Lehren aus der Krise zu ziehen.



BANX

'How can our taxpayers help you?'