

Prof. Dr. Franz-Christoph Zeitler
Wißmannstr.7a
81929 München

Finanzausschuss des Deutschen Bundestags
Frau Arndt – Brauer MdB

Öffentliche Anhörung am 6.10.2014 zum BRRD- Umsetzungsgesetz
u.a.(Bankenunion – Umsetzungsgesetze)

Sehr geehrte Frau Arndt – Brauer,
für die mir eingeräumte Möglichkeit, in der Anhörung vom 6. Oktober zur Bankenunion als Sachverständiger Stellung zu nehmen, möchte ich mich herzlich bedanken und nachstehend von der Möglichkeit einer schriftlichen Stellungnahme Gebrauch machen.

1.)Zum Gesetzespaket der Umsetzung der Bankenunion gehört auch das Gesetz zur Änderung **ESM - Finanzierungsgesetzes (BT-Ds.18/2577, BR-Ds 358/14)** und zur Änderung der **Finanzhilfe-instrumente nach Art. 19 des ESM (BT-Ds.18/2580, BR-Ds 321/14)**. Auch wenn hierfür dem Vernehmen nach der Haushaltsausschuss federführend ist, möchte ich doch das Augenmerk des Finanzausschusses auf einen wichtigen Punkt richten.

Seit der Vereinbarung des ESM („Rettungsschirme“) ist es erklärte und von der überwiegenden Öffentlichkeit unterstützte Politik der Bundesregierungen, Hilfen des ESM entsprechend den Vorgaben im europäischen Primärrecht (Art. 136 Abs. 3 AEUV) an „strenge Auflagen“ des antragstellenden Mitgliedstaats zu knüpfen und hierfür ein gesamtwirtschaftliches oder jedenfalls (finanz-) sektorspezifisches Anpassungsprogramm (MoU mit der sogenannten Troika aus EU, IWF und EZB) zu verlangen. Diese Politik der „Solidarität durch Solidität“, des „Förderns und Forderns“ hat sich im Falle Irlands, Portugals, Spaniens, und – in wichtigen Ansätzen – auch Griechenlands bewährt und diesen Ländern wieder einen Wachstumskurs ermöglicht. Bei der im ursprünglichen ESM nicht vorgesehenen Möglichkeit einer direkten Rekapitalisierung von Finanzinstituten eines Mitgliedstaats besteht nunmehr die Gefahr, dass dieses bewährte Prinzip aufgegeben wird und lediglich der Abschluss einer „institutspezifischen Vereinbarung“ gefordert wird, also einer Restrukturie-

zung des betreffenden Kreditinstitutes ohne weitergehende Anforderungen an finanzpolitische oder strukturelle Reformen des jeweiligen Mitgliedstaates .

Im einzelnen:

In § 4 des ESM- Finanzierungsgesetzes ist ausdrücklich nur von der Annahme einer „institutsspezifischen Vereinbarung“ die Rede; in der Gegenäußerung der Bundesregierung zu entsprechenden Stellungnahme des Bundesrats (BT-Ds 18/2629) wird dies durch den Hinweis auf den Inhalt einer Instrumentenleitlinie des ESM bestätigt, wonach eine direkte Rekapitalisierung von Kreditinstituten an „institutsspezifische, sektorspezifische **oder** gesamtwirtschaftliche Auflagen“ zu knüpfen ist. Ein großer Mitgliedstaat - wie zum Beispiel Italien – dürfte sich deshalb bei einer möglichen Inanspruchnahme des ESM zur Rekapitalisierung von Kreditinstituten darauf berufen, dass die Leitlinien des ESM und sogar das deutsche ESM- Finanzierungsgesetz nicht zwingend ein gesamtwirtschaftliches Anpassungsprogramm erfordern und sich lediglich auf eine in institutsspezifische Vereinbarung beschränken.

Folgen: damit würde die bisherige Anreizstruktur des Europäischen Stabilitätsmechanismus grundlegend verändert. Während bisher ein Mitgliedstaat einen Anreiz hatte, auch unpopuläre, aber notwendige strukturelle Reformen zur Vermeidung eines sonst „drohenden“ Anpassungsprogrammes der „Troika“ durchzuführen, hätte er in Zukunft einen Anreiz, möglichst schnell auf eine ESM -Finanzierung von Kreditinstituten hinzuwirken und dadurch ein weiteres Ansteigen seiner Verschuldung zu vermeiden. Die Möglichkeit, sich auf eine institutsspezifische Vereinbarung zu beschränken , wird für den jeweiligen Mitgliedstaat außerdem noch attraktiver, weil eine institutsspezifische Restrukturierung in aller Regel schon aufgrund früherer Schritte der nationalen Aufsicht (im Rahmen eines Sanierungs- oder Abwicklungsplans – „Bankentestament“) oder des künftig notwendigen „bail-in“ von Eigentümern und Gläubigern erfolgen wird.

Im Extremfalle könnte eine Regierung – ähnlich wie die Regierung des nicht zum Euroraum gehörenden Ungarn – aus politischen Gründen erhebliche finanzielle Lasten den Kreditinstituten des Landes aufbürden (im Falle Ungarns: die nachträgliche Übernahme von Wechselkursrisiken

bei Fremdwährungskrediten u.a.), die Folgen für die Solvenz des Bankensystems aber auf die Schultern der europäischen Partnerstaaten verteilen (moral hazard-Effekt).

Vor dem Hintergrund, dass die Kreditinstitute einzelner Mitgliedstaaten oft erhebliche Beträge an **Staatsanleihen** des jeweiligen Mitgliedstaates halten (z.B. im Falle Italiens über 400 Milliarden €) ist auch nicht völlig auszuschließen, dass durch die Änderung des ESM- Statuts ein Weg zur „mittelbaren Staatsfinanzierung“ eröffnet wird.

Will der Deutsche Bundestag solche Fehlanreize des europäischen Stabilitätsmechanismus vermeiden, wäre es nahe liegend, im ESM – Finanzierungsgesetz – **wie vom Bundesrat angeregt** – bei einer direkten Bankenrekapitalisierung jedenfalls auch die Annahme eines gesamtwirtschaftlichen oder sektorspezifischen Anpassungsprogrammes zu fordern. Darüber hinaus sollte bei der Ergänzung des Statuts des Gouverneursrats des ESM (Anlage zu BR-Ds 321/14) in Nr.4 über eine institutsspezifische Vereinbarung hinaus auch eine gesamtwirtschaftliche oder jedenfalls sektorspezifische Vereinbarung verlangt werden.

2.) Ich würde mich freuen, wenn ich in der öffentlichen Anhörung Gelegenheit hätte, kurz zu folgenden Themen Stellung zu nehmen:

- Struktur und Methodik für die Bemessung der **Beiträge** zum künftigen einheitlichen europäischen **Abwicklungsfonds**, insbesondere zur Notwendigkeit einer risikogerechten Spreizung der Beitragsstaffel und zum Zusammenhang mit dem Zustimmungsgesetz zum sog. IGA (Übereinkommen zur Übertragung von Beiträgen)
- Stellung der Deutschen Bundesbank in der künftig von der EZB geleiteten Europäischen Bankaufsicht (SSM).

Mit herzlichem Gruß

Ihr

Franz Christoph Zeitler

