
Bankenunion - Baustein einer Währungsunion

Peter Brandner

17.6.2013

Persönliche Meinung des Vortragenden, die nicht notwendigerweise mit jener des BMF übereinstimmen muss

„Bankenunion“: Alternative zu Rettungsmaßnahmen ?

Europäische Kommission:

„... in Schieflage geratene Institute, gleich welcher Art und Größe, insbesondere solche mit Systemrelevanz, in die Insolvenz entlassen werden können, ohne dass dies die Stabilität des Finanzsystems gefährdet und für den Steuerzahler mit Kosten verbunden ist.“

Q: Europäische Kommission, Ein EU-Rahmen für Krisenmanagement im Finanzsektor, KOM(2010) 579 endgültig

- **Bankenkrise ↔ Staatsschuldenkrise**
(wer „rettet“ wen?)
- **Steuerzahler ≡ Bankkunde**
(aktiv/passivseitig ... Verteilungsfrage!)

Ökonomisches Motiv für „Bankenunion“: Binnenmarkt

- Binnenmarkt**
- grenzüberschreitend tätige Finanzinstitute
- Wettbewerb**
- „Versicherung“: möglichst großes Kollektiv

mögliche Zugänge:

- **koordinieren** ↔ **integrieren**

→ **Politik bevorzugt koordinieren**

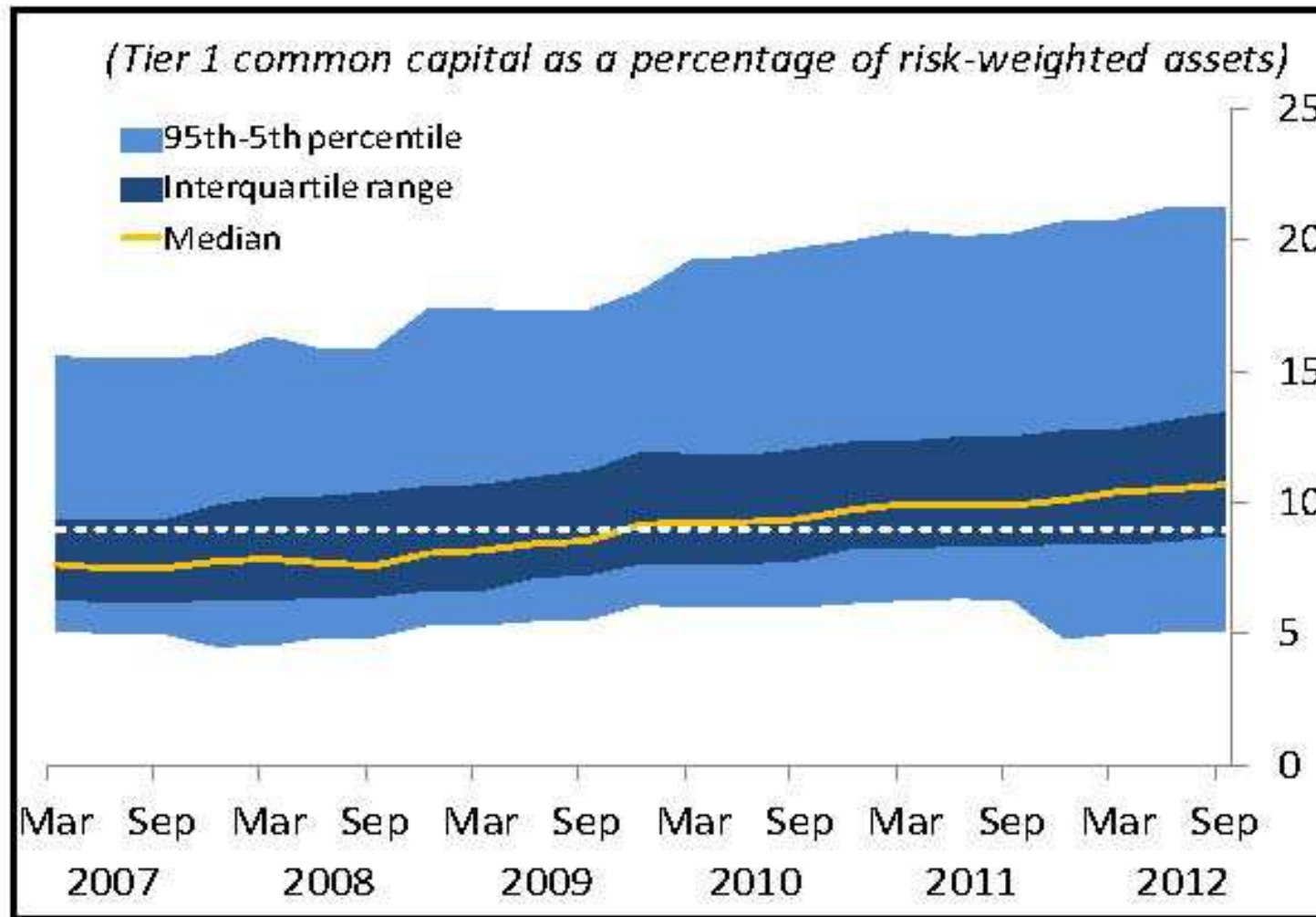
(komplexe, intransparente Entscheidungsprozesse?)

Anm.: Frühere Diskussionen unter dem Begriff:

- **„burden sharing“**

Eigenkapitalquoten von 220 EU Banken

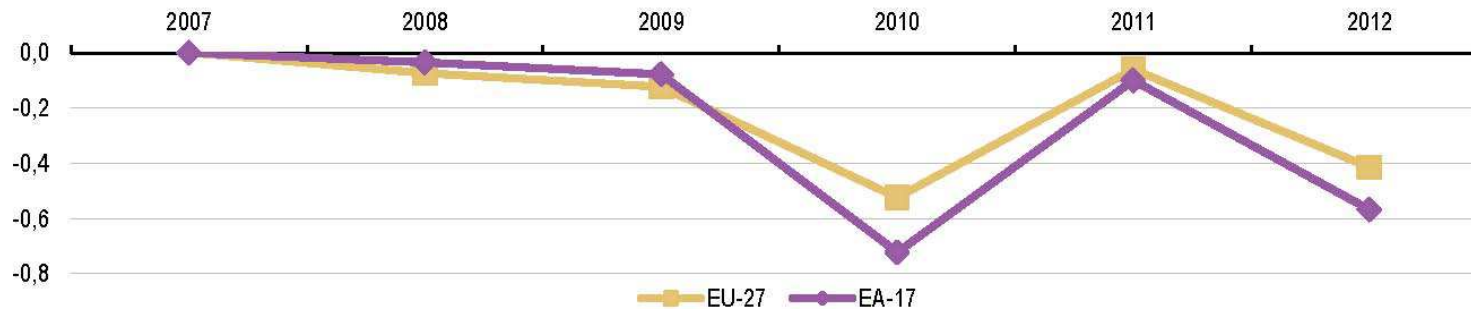
Krisenvermeidung: Sind Eigenkapitalquoten ein (aktuelles) Problem?



Q: IMF, European Union: Financial System Stability Assessment, March 2013

Auswirkungen der ‚Bankenrettungen‘ auf Staatsfinanzen /1

Graph 2. Impact of interventions on government deficit, EU-27 and the euro area (EA-17) (% GDP)



		Euro area (EA-17)					EU-27					
		2008	2009	2010	2011	2012	2008	2009	2010	2011	2012	
in million Euro	A	Revenue (a+b+c+d)	1 815	9 533	14 422	19 705	19 380	1 815	21 108	21 180	27 007	24 141
	a)	Guarantee fees receivable	243	3 374	6 164	6 035	5 788	243	6 563	9 119	8 927	7 058
	b)	Interest receivable	1 131	4 828	6 527	10 333	10 290	1 131	6 259	9 779	14 038	13 710
	c)	Dividends receivable	69	1 238	1 472	2 650	2 213	69	1 238	1 544	3 349	2 285
	d)	Other	371	93	259	688	1 089	371	7 049	738	694	1 089
	B	Expenditure (e+f+g+h)	5 242	16 665	80 671	29 190	73 212	5 242	36 206	85 493	34 786	77 552
	e)	Interest payable	1 528	6 276	9 327	11 800	11 569	1 528	9 804	12 625	14 475	14 583
	f)	Capital injections recorded as deficit-increasing (capital transfer)	1 100	10 097	35 609	14 816	48 060	1 100	23 027	35 815	15 193	48 159
	g)	Calls on guarantees	0	0	450	492	4	0	0	450	1 582	4
	h)	Other	2 614	292	35 285	2 083	13 579	2 614	3 375	36 604	3 536	14 807
	C	Net revenue/cost for general government (A-B)	-3 428	-7 132	-66 249	-9 485	-53 832	-3 428	-15 098	-64 313	-7 779	-53 411
D	Net revenue/cost for general government (A-B) (% of GDP)	-0.04	-0.08	-0.72	-0.10	-0.57	-0.04	-0.13	-0.52	-0.06	-0.41	

Q.:EK / eurostat April 2012 / April 2013

Auswirkungen der ‚Bankenrettungen‘ auf Staatsfinanzen /2a

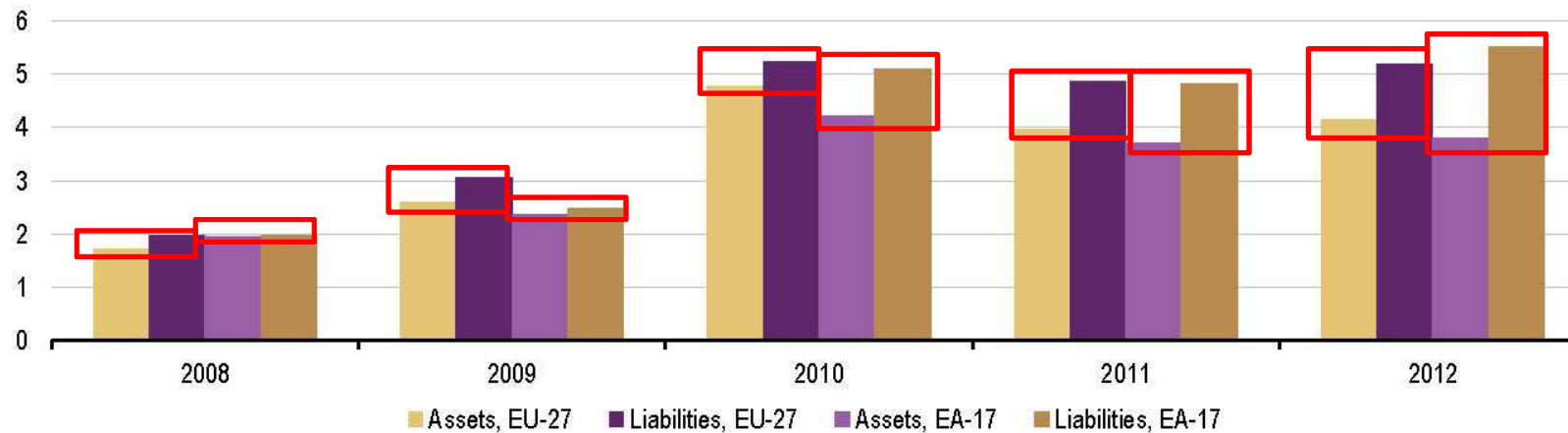
in million Euro

			Euro area (EA-17)					EU-27				
			2008	2009	2010	2011	2012	2008	2009	2010	2011	2012
General government	Assets (D=a+b+c)	D Closing balance sheet	175 398	211 031	387 149	349 037	360 957	214 321	306 248	584 510	501 618	535 180
		a Loans	49 487	25 694	24 903	28 698	45 854	69 833	61 251	133 623	127 438	132 868
		b Securities other than shares	56 662	80 109	245 779	223 088	215 997	61 925	86 284	263 101	239 683	230 042
		c Shares and other equity	69 249	105 228	116 468	97 251	99 107	82 563	158 713	187 786	134 497	172 270
	Liabilities (E=d+e)	E Closing balance sheet recorded in ESA95 government debt	178 165	221 879	468 358	454 412	523 585	244 382	360 696	641 493	613 909	669 660
		d Loans	25 725	39 472	244 535	211 928	191 899	28 587	41 230	245 530	212 427	191 899
		e Securities other than shares	152 440	182 407	223 824	242 484	331 686	215 795	319 466	395 963	401 482	477 761
	Outside general government Contingent liabilities (F=f+g+h)	F Closing balance sheet not recorded in ESA 95 debt	509 346	774 093	579 924	575 291	577 520	848 832	1 428 997	1 051 839	903 671	600 132
		f Liabilities and assets outside general government under guarantee	493 156	691 012	473 003	489 857	521 787	638 358	1 114 304	806 634	723 082	534 244
		g Securities issued under liquidity schemes	1 890	4 617	7 939	2 708	2 761	196 174	236 228	145 029	97 285	12 338
h Special purpose entities		14 300	78 465	98 982	82 726	52 972	14 300	78 465	100 176	83 304	53 550	
(% of GDP)	D Closing balance sheet - assets	1.9	2.4	4.2	3.7	3.8	1.7	2.6	4.8	4.0	4.1	
	E Closing balance sheet - liabilities	1.9	2.5	5.1	4.8	5.5	2.0	3.1	5.2	4.9	5.2	
	F Closing balance sheet - contingent liabilities	5.5	8.7	6.3	6.1	6.1	6.8	12.2	8.6	7.1	4.7	
Netto-Effekt = D - E:			0.0	-0.1	-0.9	-1.1	-1.7	-0.3	-0.5	-0.4	-0.9	-1.1

Q.:EK / eurostat April 2012 / April 2012

Auswirkungen der Bankenrettungen auf Staatsfinanzen /2b

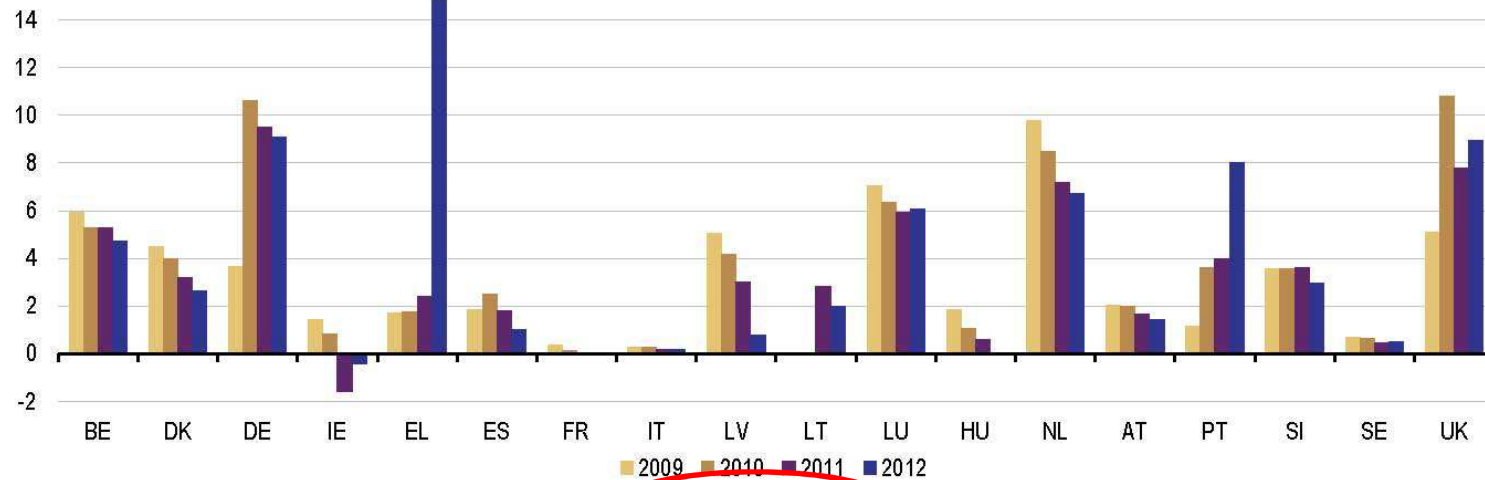
Graph 5. Impact of interventions on government assets and liabilities, EU-27 and the euro area (EA-17) (% GDP)



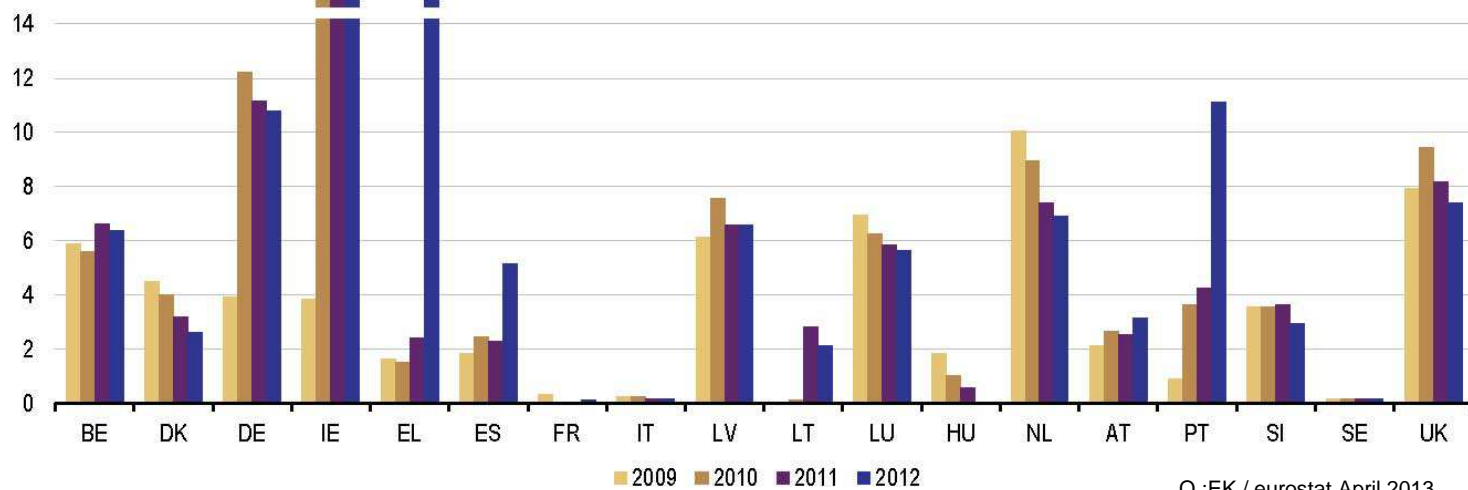
... Netto-Effekt: Differenz zwischen Forderungen und Verbindlichkeiten !

Auswirkungen der Bankenrettungen auf Staatsfinanzen /3

Graph 3. Impact of interventions on government assets (% GDP)



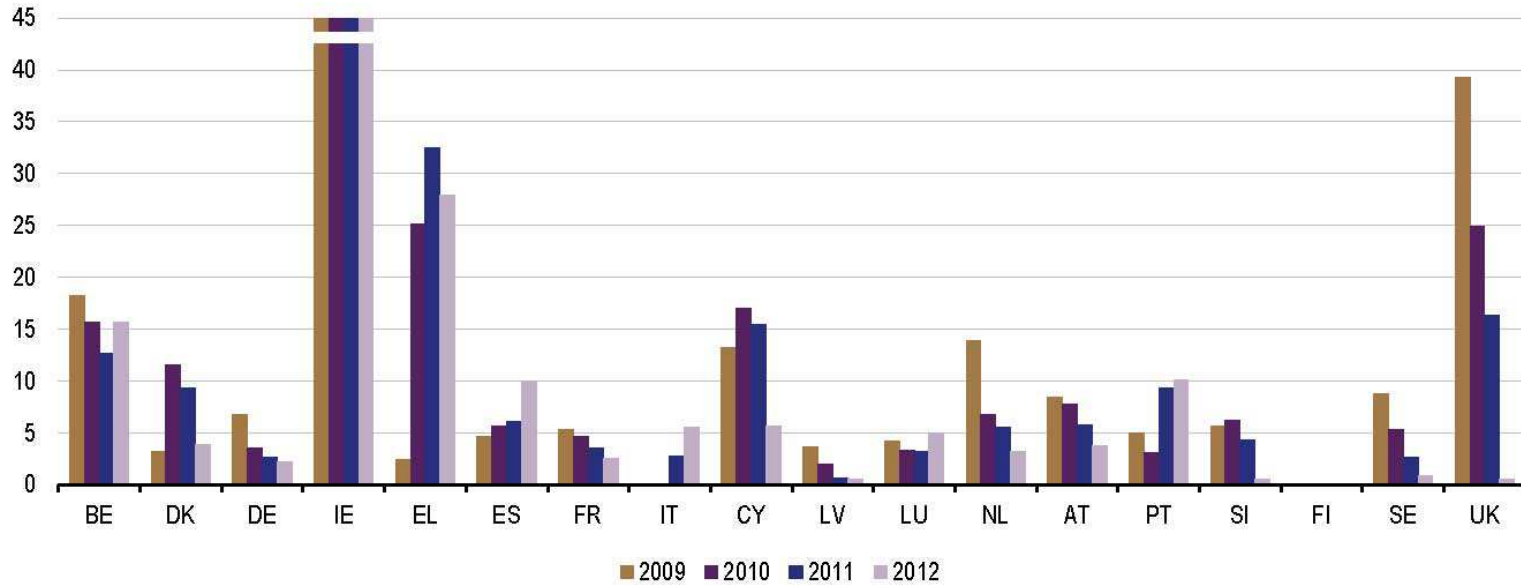
Graph 4. Impact of interventions on government liabilities (% GDP)



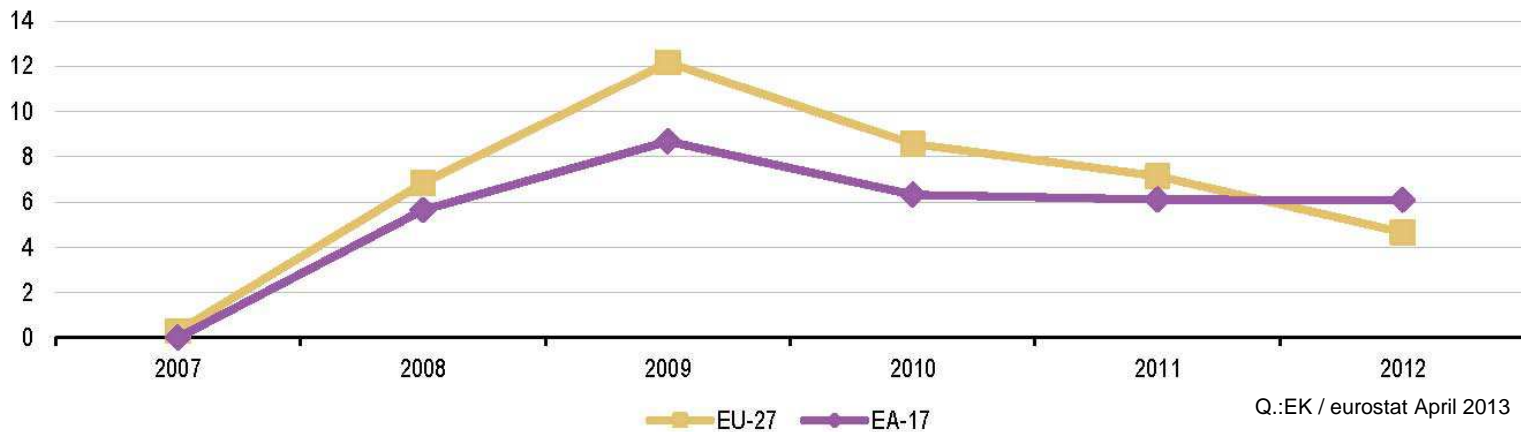
Q.:EK / eurostat April 2013

„Bankenrettungen“: Haftungen und Garantien

Graph 8. Level of contingent liabilities (% GDP)



Graph 9. Level of contingent liabilities, EU-27 and the euro area (EA-17) (% GDP)



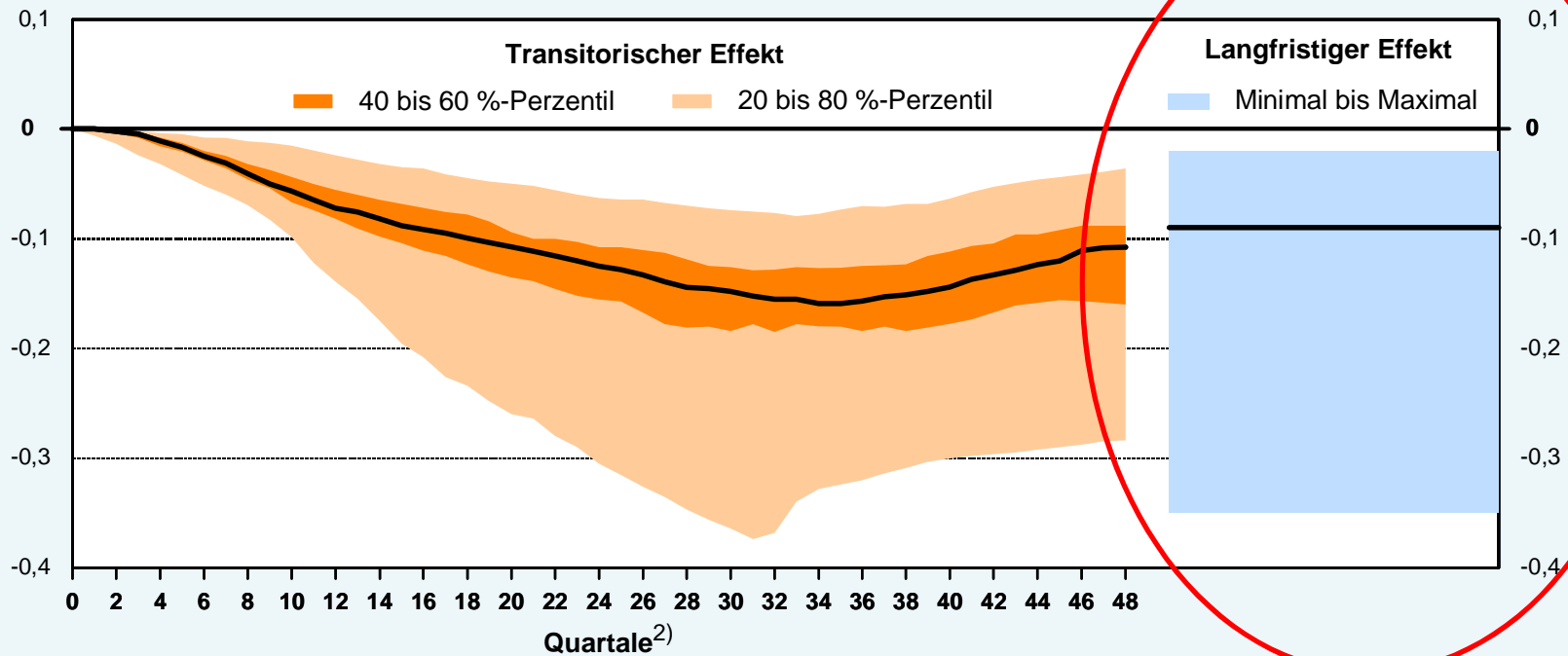
Q.:EK / eurostat April 2013

Volkswirtschaftliche Kosten höherer EK-Anforderungen /1

Schaubild 41

Transitorischer und langfristiger Effekt der Kapitalanforderungen nach Basel III auf die volkswirtschaftliche Produktion¹⁾

Abweichung des Bruttoinlandsprodukts vom Basisszenario (vH)



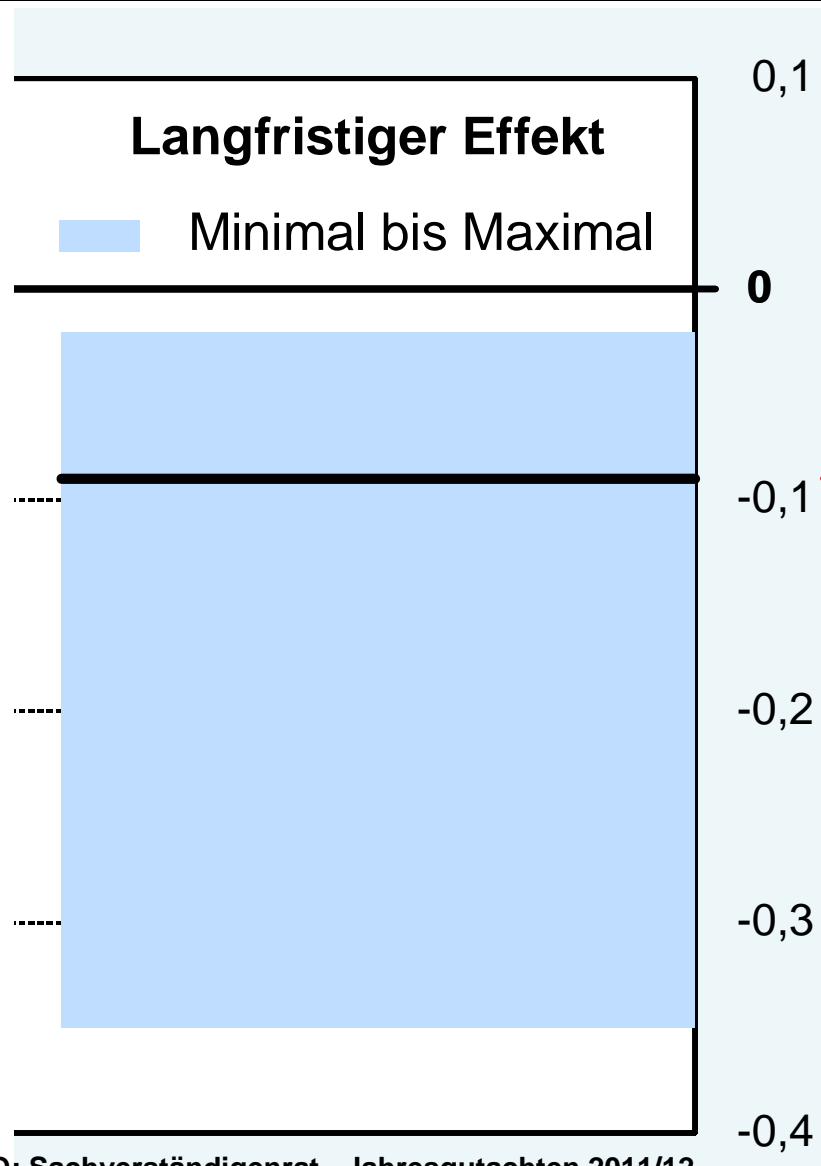
1) Erhöhung der risikogewichteten Eigenkapitalquote um einen Prozentpunkt. Für die verschiedenen Modellrechnungen: transitorischer Effekt mit 89 Modellen und langfristiger Effekt mit 13 Modellen.– 2) Seit Beginn der Umsetzung der Eigenkapitalanforderungen.

© Sachverständigenrat

Quellen: BCBS (2010b), MAG (2010)

Q: Sachverständigenrat - Jahresgutachten 2011/12

Volkswirtschaftliche Kosten höherer EK-Anforderungen /2



Simulationsergebnisse:

Erhöhung der risikogewichteten Eigenkapitalquote um **einen** Prozentpunkt

Vergleiche Kosten höherer EK-Anforderungen (bei mehreren Prozentpunkten!) mit Kosten der „Bankenrettungen“

Q: Sachverständigenrat - Jahresgutachten 2011/12

Komplexe **Anreizproblematik** als ökonom. Grundproblem

- **Self-fulfilling prophecy**

- Einfluss der Erwartungsbildung

- **Moral hazard**

- Verantwortung

- **Lender of Last Resort (LoLR)**

- **Immer ein Trade off zu lösen:**

- Ausschalten des unerwünschten Erwartungs-Gleichgewichts

- Ausschalten von falschen Anreizen (moral hazard)

- **Staatlicher LoLR**

- staatliches Monitoring / Aufsicht (möglichst streng) !

Bestehende Strukturen der Europäischen Finanzaufsicht



} Konstrukt ohne eigene Rechtspersönlichkeit

Quelle: Kämmerer, Das neue Europäische Finanzaufsichtssystem (ESFS) – Modell für eine europäisierte Verwaltungsarchitektur?, NVwZ 2011, 1281 [1282].

- **Stabiles** Finanzsystem
 - **Integriertes** Finanzsystem
 - **Nationale** Finanzautonomie
- **Trilemma**: nur **zwei** Ziele gleichzeitig erreichbar
- **Verhältnismäßigkeit der Maßnahmen**
(z.B. Eingriffe in Eigentumsrechte)

- **Rechtsverbindliche Lastenteilung**
 - ex-ante Abkommen
 - ex-post Verhandeln
 - generisch (gemeinschaftliche Finanzierung)

- **Regelgebundener Handlungsrahmen**
 - Korrekturmaßnahmen

- **Integrierter Ansatz**
 - Überwachung / Rechtsrahmen / Abwicklung –
Finanzierung (ex-post / ex-ante)

Fahrplan für die EU-Bankenunion

- Zentrale Bankenaufsicht in EZB
- Integriertes Krisenmanagement / Restrukturierung
- gemeinsame Einlagensicherung (ferne Zukunft)

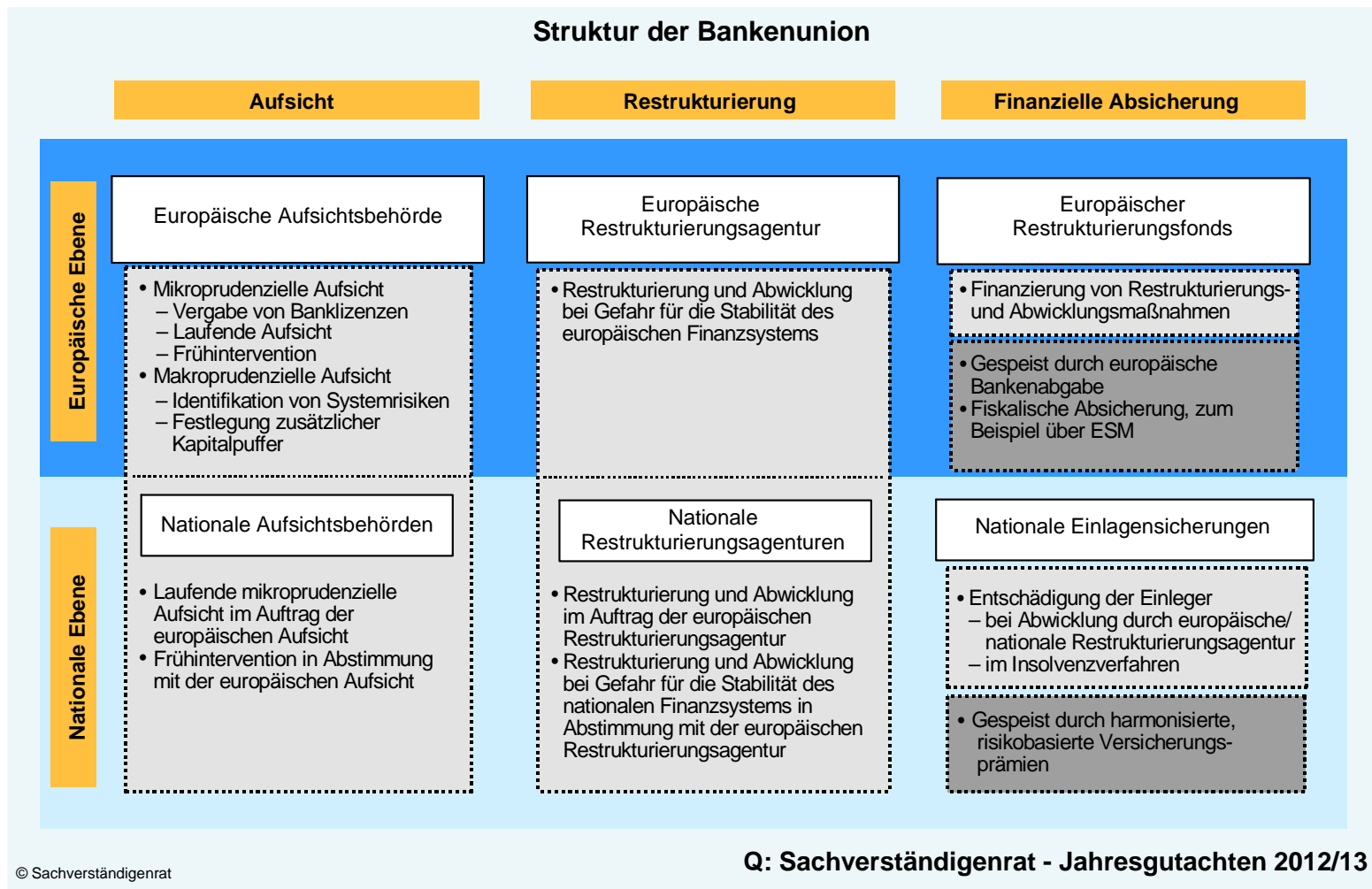
→ ***Vortrag Sigrid Part***

- **Materielles Aufsichtsrecht**
 - Nicht Gegenstand des EK-Vorschlags

Finanzmarktaufsicht bei Notenbank ?

- Im ESFS wird EZB gem. Art 127 (4) AEUV beratend tätig
 - Primärrecht: Keine eigenen Kompetenzen für EZB im Bereich Bankenaufsicht
 - Aber **EK-Vorschlag**: Übertragung der Aufsicht auf Basis Art. 127 (6) AEUV an EZB
- **Rechtlich problematisch**
siehe: <http://www.bundestag.de/dokumente/analysen/2013/Bankenaufsichtsmechanismus.pdf>
- **Ökonomisch problematisch**
wissenschaftl. Literatur: de facto Konsens **für** Trennung
- **Trennung Geldpolitik / Aufsicht in der polit. Praxis ??**

Beispiel einer Struktur einer Bankenunion



Allerdings: ex-ante finanziert Restrukturierungsfonds ?
Heranziehen des ESM ? (Interessenkonflikte!)

Bankenunion →

- zentrale europäische Aufsicht für alle Finanzinstitute in Form eines (mehrstufigen) „Europäischen Systems der Finanzaufsichten“ (als genuin europäische Behörde)
- gemeinsames Aufsichtsrecht („single rulebook“)
- einheitliche Mechanismen zur Restrukturierung und Abwicklung von Finanzinstitutionen
- europäisches Einlagensicherungssystem

→ **Übergangsproblematik / Zeitablauf !**

Zusammenfassung /2

- **Kosten / Nutzenüberlegungen !**
(ex-post / ex-ante Maßnahmen bzw. Instrumente)
- **Design „Bankenunion“ wissenschaftlich fundiert ?**
- **Empfehlung:**
 - Etablierung durch **zeitgleiche** und **gemeinsame** Einführung dieser Elemente mittels **EU-Primärrechtsänderungen**
 - Trennung von Geldpolitik (ESZB/Eurosystem) und Finanzmarkt- bzw. Bankenaufsicht
 - Entwicklung eines genuin europäischen Verwaltungsrechts für EU-Institutionen