

Volkswirtschaft Kompakt



Nr. 42, 16. April 2014

SRM und SRF: Gelungen – für europäische Verhältnisse

Autor: Dr. Jörg Zeuner, Telefon 069 7431-3387, research@KfW.de

Mitte März haben sich die EU Kommission, der Rat und das Europaparlament auf die Gestaltung der zweiten Säule der Bankenunion geeinigt. Die gesetzlichen Regelungen zu einem gemeinsamen Abwicklungsmechanismus („Single Resolution Mechanism – SRM“) und einem einheitlichen Abwicklungsfonds („Single Resolution Fund – SRF“) können jetzt rechtzeitig in Kraft treten, bevor als erste Säule die einheitliche Bankenaufsicht durch die EZB ihre Arbeit aufnimmt. Damit steht die Bankenunion auf einem tragfähigen Fundament, und die Lehren aus der Finanz- und Schuldenkrise wurden weitgehend in institutionelle Änderungen umgesetzt.

Die wesentlichen Punkte

Der SRM wird für alle Banken verantwortlich sein, die von der EZB direkt beaufsichtigt werden, und in allen Fällen, in denen Mittel aus dem SRF benötigt werden. Der SRM wird vom Single Resolution Board geführt, bestehend aus permanenten Mitgliedern sowie Vertretern von Kommission, Rat, EZB und nationalen Behörden.

Der Abwicklungsprozess beginnt damit, dass die EZB dem Board das drohende Scheitern einer Bank meldet. Das Single Resolution Board entscheidet darüber, ob die Pleite der Bank ein systemisches Risiko darstellt und ob eine Lösung ohne öffentliche Beteiligung möglich ist. Wird die zweite Frage verneint, entscheidet das Board über geeignete Abwicklungsinstrumente und falls nötig den Bedarf an SRF-Mitteln.

Die Kommission bewertet anschließend den Abwicklungsplan des Boards. Sie kann Einspruch gegen Elemente des Plans einlegen und muss über die Genehmigung von Staatshilfen entscheiden. Der Rat hat nur unter bestimmten Voraussetzungen ein Widerspruchsrecht; im Fall eines Ein-

spruchs müsste das Board seinen Vorschlag überarbeiten. Die Umsetzung erfolgt dann durch die nationalen Behörden.

Das SRM Board verwaltet den SRF. Dieser soll ein Volumen von 55 Mrd. EUR haben, gespeist aus einer Bankenabgabe. Falls diese Mittel nicht ausreichen, insbesondere in der Aufbauphase, kann er sich am Markt Geld leihen. Der Aufbau des gemeinsamen Fonds soll über einen Zeitraum von acht Jahren erfolgen und dann ein Volumen von 1 % aller geschützten Einlagen erreichen. Bis dahin hat jeder teilnehmende Staat einen nationalen Sub-Fonds zu befüllen, dessen Mittel nach und nach vergemeinschaftet werden. Die Vergemeinschaftung soll im ersten Jahr bereits 40 % betragen, im zweiten Jahr weitere 20 %. Darüber hinaus dürfen sich die nationalen Sub-Fonds gegenseitig Geld leihen.

Positive Aspekte

Der Plan, auf den man sich nun geeinigt hat, bedeutet in einigen Punkten eine klare Verbesserung gegenüber dem ursprünglichen Vorschlag des Rats. Insbesondere wurde die Rolle des Rats, und damit der Einfluss nationaler Interessen, beschränkt und so die Effizienz der Entscheidungen bei einer Bankenpleite deutlich gesteigert.

Der Mechanismus kann die Abwicklung einer wankenden Bank ohne Beteiligung des Staats gestalten, sofern es sich nicht um eine systemrelevante Großbank handelt. Die Wahrscheinlichkeit, dass ein Staat durch die Pleite einer Bank ebenfalls in Schwierigkeiten gerät, sinkt dadurch dramatisch. Die Nettokosten für die irische Bankenrettung zwischen 2009 und 2011 betragen beispielsweise 41 Mrd. EUR. Mit dem SRM, der auch auf Instrumente des Bail-In von Gläubigern zurückgreifen kann, wäre diese Krise handhabbar gewesen.

Ohne den SRM musste der irische Staat selbst gerettet werden.

Grenzen des SRM

Auch wenn die Entscheidungsmechanismen deutlich effizienter gestaltet sind als in früheren Vorschlägen: das Vorhaben, die Abwicklung einer Bank an einem Wochenende zu organisieren, bleibt sehr ambitioniert.

Mit SRM und SRF wird eine Belastung der Steuerzahler seltener notwendig. Ein Ende der staatlichen Bailouts auszurufen, wie es die Kommission tut, ist aber übertrieben. So werden nur unerfüllbare Erwartungen geschürt. Sollte eine große Bank in Schwierigkeiten geraten oder eine systemische Krise auslösen, wäre der SRM überfordert. In diesem Fall müssten Staaten weiterhin Steuermittel zur Verfügung stellen. Dies ist jedoch keine Schwäche des SRM alleine, jedes existierende Abwicklungsregime wäre in dieser Situation zu klein.

Schwerer wiegt der Vorwurf, dass die Bankenunion den Umgang mit dem Erbe der Eurokrise in den Bankbilanzen oder in den Händen der Steuerzahler nicht regelt. Es starten nicht alle Länder gleich stark in die neue Union.

Fazit

Realistisch betrachtet wird der SRM in vielen Situationen rettend eingreifen können und erfüllt somit seinen Zweck als zweite Säule der Bankenunion. Ein guter Teil der Kritik am neuen Abwicklungsregime ist daher überzogen.

Wie gut der Mechanismus funktioniert, wird sich allerdings erst zeigen, wenn er zum ersten Mal zum Einsatz kommt. Auch wenn er zum 1. Januar 2015 in Kraft tritt, müssen wir auf diesen Einsatz hoffentlich lange warten. ■