

✉ Universität Bremen · IAW – Barkhof · Postfach 33 04 40 · 28334 Bremen

An die Vorsitzende

Finanzausschuss des Deutschen Bundes-
tags
Frau Dr. Birgit Reinemund, MdB

Platz der Republik 1
11011 B e r l i n

Ihr Zeichen:

Ihre Nachricht vom:

Unser Zeichen:

Datum: 06.09.12



iaw
Institut Arbeit und Wirtschaft
Universität / Arbeitnehmerkammer Bremen

Forschungsleiter
Finanzpolitik

Prof. Dr.

Rudolf Hickel

Fb Wirtschaftswissenschaft

Universitätsalle 21-23
28359 Bremen

Telefon +49 (0)421 218 – 3278/3407

Fax +49 (0)421 218 - 26 80

eMail hickel@uni-bremen.de

www www.iaw.uni-bremen.de

Handy: 01715301125

**Stellungnahme zur „Öffentlichen Anhörung zum Gesetzentwurf der Bundesregierung
‘Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung der deutschen Finanzaufsicht‘“ (Drucksache
17/10040) am 10. September 2012 in Berlin**

***Effiziente Finanzaufsicht regulierter Finanzmärkte innerhalb der
Europäischen Union***

**1. Einordnung des Gesetzes zur Verbesserung der Finanzaufsicht im
Gesamtzusammenhang**

Ziel dieses geplanten Gesetzes ist es, die deutsche Finanzaufsicht unter Berücksichtigung der entsprechenden Entwicklungen in der EU institutionell und instrumentell zu stärken. Damit wird die im Jahr 2002 erstmals umfassend neu regulierte deutsche Finanzaufsicht weiterentwickelt. Um Effizienz zu sichern, muss die Finanzaufsicht nach den Erfahrungen mit der jüngsten Finanzkrise gestärkt werden. Die lang angelegte Finanzmarktkrise, die 2007 ausbrach, ist der bittere Beweis für das Versagen der derzeit immer noch geltenden Regelungen der hoheitlichen Aufsicht. Das hektische Tempo bei der Herstellung zum Teil abenteuerlicher Finanzprodukte, die exzessive Erzeugung von Risiken, die in vielfach verpackten Finanzmarktprodukten anonymisiert wurden sowie die durch Spekulanten destabilisierten Finanzmärkte haben das gesamte System an den Rand des Absturzes geführt. Zu dem systemischen Risiko gehört die gefährliche Vertrauenskrise zwischen den Banken, die die Funktionsweise des Interbankensystems schwer belastet hat. Die Krise blieb jedoch nicht auf die Finanzmärkte beschränkt. Die gestörten Interdependenzen haben die Realwirtschaft direkt im Zuge der gebremsten Kreditvorsorge und indirekt über den Verlust des Vertrauens in das Bankensystem in Mitleidenschaft gezogen. Auch Verbraucher und Anleger mussten durch die ineffiziente und zum Teil von Bonuszielen getriebene Anlageberatung Vermögensverluste hinnehmen.

Die 2002 in Kraft gesetzte Finanzaufsicht war gegenüber dieser exzessiven Abkoppelung von spekulativen Finanzgeschäften gegenüber der Realwirtschaft völlig überfordert.

Eine Reform der Aufsicht, die diese Ursachen dieser systemischen Instabilität der Finanzbranche berücksichtigt bzw. künftig ausschaltet, ist dringend erforderlich.

Dadurch wird zur Stabilisierung und Entwicklung der Produktionswirtschaft außerhalb der monetär-finanziellen Institute ordnungspolitisch eine wichtige Voraussetzung sichergestellt.

Ein Zusammenhang ist wichtig: Die Finanzaufsicht wird maßgeblich durch die Ausprägung der Finanzmärkte mit ihren Akteuren, Institutionen und Instrumenten geprägt. Der Erfolg einer wirksamen Aufsicht hängt maßgeblich von der Funktionsfähigkeit der zu kontrollierenden Märkte ab. Im Mittelpunkt steht die Wiederherstellung der dienenden Banken mit dem vorrangigen Einlagen- und Kreditgeschäft zusammen mit Instrumenten zur Bewältigung produktionswirtschaftlich bedingter Finanzierungsrisiken (beispielsweise Absicherung gegen Wechselkursrisiken der außenhandelsbezogenen Produktionswirtschaft). Spekulatives Investmentbanking auf der Basis eines unkontrollierten Eigenhandels muss gegenüber dem normalen Kundengeschäft scharf getrennt werden. Ge- und Verbote beziehen sich auf die Regulierung von Finanzinstrumenten, die über Drittwirkungen ein gesamtsystemisches Risiko erzeugen können. Vor allem Hedge-Fonds, die als Schattenbanken außerhalb der lizenzierten Banken bankenähnliche Geschäfte realisieren und über 30 % des Kreditgeschäfts weltweit völlig unkontrolliert bewegen, müssen den Regulierungen sowie den hier vorgeschlagenen Maßnahmen zur Stärkung der Finanzaufsicht dringend unterzogen werden.

Im vorliegenden Gesetzentwurf wird auf eine verbesserte Finanzaufsicht in Deutschland abgestellt. Deshalb werden, abgesehen von den Eingriffsrechten der Finanzaufsicht bei Fehlentwicklungen von Banken, Maßnahmen zur Regulierung und Vermeidung von Systemrisiken nicht weiter verfolgt. Der Gesetzentwurf konzentriert sich nur auf die eine Seite der Medaille. Es muss klar sein, dass mit den Spielregeln auf den Finanzmärkten maßgeblich die Aufgaben des Aufsichtssystems definiert werden. Die Aufgaben sind erst unter den Bedingungen einer geordneten Finanzwirtschaft eindeutig. Der vorgesehenen, gestärkten Finanzarchitektur müssen weitere gesetzliche Aktivitäten europaweit und international koordinierter Bändigung der Finanzmärkte folgen.

2. Die im Gesetzentwurf geplanten Maßnahmen im Detail weiterentwickeln

Der „Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung der deutschen Finanzaufsicht“ verfolgt das Ziel, die 2002 geschaffene Finanzaufsicht strukturell und institutionell auszubauen. Nachgelegt wurde die Einrichtung des Finanzmarktstabilisierungsfonds (auch SoFFin genannt; Sonderfonds Finanzmarktstabilisierung), der nach einer Verlängerung bis Ende 2012 Kredite für den Erwerb von Problemaktiva und zur Rekapitalisierung sowie Bürgschaften für notleidende Finanzinstitute vergibt. Die hier geplanten Maßnahmen betten sich mit der Absicht, den Zusammenbruch systemrelevanter Banken und Quasibanken zu verhindern, in weitere gesetzliche Regulierungsschwerpunkte ein. Seit dem 1.1.2011 gelten die beiden Regulierungen:

- Mit dem „Gesetz zur Restrukturierung und geordneten Abwicklung von Kreditinstituten“ ist erstmals eine Insolvenzordnung für vom Absturz bedrohte und systemrelevante Bankeninstitute geschaffen worden. Dabei reichen die staatlichen Interventionsmöglichkeiten bis zu Eingriffen in die Rechte der Gläubiger bzw. der Anteilseigner der betroffenen Bank. Staatlich können sog. „Brückenkassen“ verordnet werden. Diese allerdings viel zu komplizierte Möglichkeit der Insolvenz weist in die richtige Richtung.

- Im Rahmen desselben Gesetzes ist ab dem 1.1.2001 ein „Restrukturierungsfonds für Kreditinstitute“ eingerichtet worden. Alle Banken, auch die Institute, die für die Verantwortung der Finanzmarktkrise keine nachhaltige Verantwortung tragen, zahlen in einen Fonds ein, der als Sondervermögen beim Bundesfinanzministerium eingeführt wird. Mit dem geplanten Volumen von 70 Mrd. € sollen künftig die durch Banken erzeugten Krisenkosten aufgebracht werden. Die Idee, die Banken künftig bei Fehlentwicklungen in Haft zu nehmen, ist richtig. Allerdings setzt der Fonds zum Teil kontraproduktive Anreize („Moral Hazard“). Kreditinstitute wie Sparkassen und Volksbanken werden ohne grundlegende Verantwortung für die Krise des Bankensystems zu Zahlungen verpflichtet. Selbst nach Abschluss des Fondsaufbaus sind die Finanzmittel mit insgesamt 70 Mrd. € viel zu gering.

In dieses Regulierungsgefüge fügt sich der vorliegende „Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung der deutschen Finanzaufsicht“ mit drei Schwerpunkten ein. Es wird das Ziel verfolgt, die zielorientierte Effizienz der Aufsichtsarchitektur zu erhöhen. Im Prinzip weisen die Maßnahmen in die richtige Richtung. Die institutionelle und instrumentelle Ausrichtung reicht an verschiedenen wichtigen Stellen jedoch nicht aus. Vor allem wird auf die Verknüpfung von verschiedenen Regulierungen der Finanzmarktinstrumente und der Geschäftsmodelle der Banken kaum Rücksicht genommen.

Konflikte könnten sich aus der notwendigen Koordination mit den Zielen und Instrumenten der EU für ein europaweites Aufsichtssystem ergeben. Einerseits wird zu Recht auf die Abstimmung der deutschen „Verbesserung der Aufsichtsstruktur“ über die „Zusammenarbeit mit der Europäischen Bankenaufsichtsbehörde und der Europäischen Wertpapier- und Marktaufsichtsbehörde“ (§ 7 b Kreditwesengesetz) verwiesen. Andererseits werden die zentralen Aufgaben des Ausschusses für Finanzstabilität in Anlehnung an das Instrumentarium des zum 1. Januar 2011 neu errichteten „Europäischen Ausschusses für Systemrisiken (ESBR)“ zu definieren versucht. Allerdings zeichnet sich ein Vorschlag der EU-Kommission ab, der mit einigen Maßnahmen in dem hier vorgelegten Gesetzentwurf nicht kompatibel ist. Deshalb ist damit zu rechnen, dass mit dem neu geregelten EU- Aufsichtssystem für alle Banken (über 6000) in diesem Gesetzentwurf beabsichtigte Regulierungen zur effizienten Aufsicht korrigiert werden müssen.

Ein zentraler Streitpunkt konzentriert sich auf die Frage, ob in Deutschland auch die Sparkassen und Volksbanken mit ihrem hochwertigen Einlagenschutzsystem unter die EU-Vorgaben fallen sollen. Allerdings ist es wichtig, die in diesem Gesetzentwurf festgeschriebenen, positiven Vorstellungen zur Regelung der Finanzaufsicht in den Entscheidungsprozess der EU einzubringen.

Die wichtigsten Maßnahmenbündel werden einer kurzen Bewertung unterzogen:

Verbesserung der Aufsichtsstruktur: Auch die terminologische Änderung, die zur Ablösung des „Ständigen Ausschusses für Finanzmarktstabilität“ durch den „Ausschuss für Finanzstabilität“ zum Ausdruck kommt, macht die innovative Zielsetzung deutlich. Im Mittelpunkt steht die Sicherung der makro- und mikroprudenziellen Kompetenz als Basis einer gestärkten Finanzaufsichtsarchitektur. Systembedrohende Fehlentwicklungen sollen durch ein Frühwarnsystem erkennbar gemacht werden und dagegen gerichtete Maßnahmen auslösen. Anerkennung verdient die im Gesetzentwurf geforderte Konzentration des makroökonomisch fundierten Aufsichtssystems auf die Übertragungskanäle von Finanzmarktkrisen in die reale Produktionswirtschaft (außerhalb der monetär-finanziellen Institutionen). Vorgesehen ist eine Arbeitsteilung zwischen der Deutschen Bundesbank und der Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (Bundesanstalt): Die Deutsche Bundesbank sichert die makroprudenzielle Kompetenz. Damit dient sie der Überwachung mit dem Ziel, auf die Risiken des gesamten Finanzsystems und dessen Stabilität mit Instrumenten der Regulierung und der Aufsicht zielorientiert Einfluss zu nehmen. Vorgeschlagen werden bei Fehlentwicklungen Handlungsoptionen zur Gegenwehr. Die mikroprudenzielle Kompetenz liegt bei der Bundesanstalt. Hier dient die Aufsicht gemessen an den vorgegebenen Regulierungen der Kontrolle der Geschäftspraxis der einzelnen Banken. Der Entwurf regelt in § 2 die Kompetenzen und Zusammensetzung des „Ausschusses für Finanzstabilität“. Das Ziel ist richtig, die Gesamtsicht der Überwachung des Finanzsystems vereinheitlichen zu wollen.

Die Übertragung der makroprudenziellen Kompetenz ausschließlich an die Deutsche Bundesbank könnte dazu führen, dass es zu einer Kontroverse über eine Zielinkompatibilität zwischen der Sicherung der Geldwertstabilität gegenüber der Stabilisierung der Finanzmärkte kommt. Dieser Konflikt wird derzeit auch aus der Sicht der Deutschen Bundesbank bei der Europäischen Zentralbank wahrgenommen. Dabei steht die Inflationsvermeidung derzeit nicht im Widerspruch zur Stabilisierung der Finanzmärkte durch die Abwehr von Spekulanten. Im § 2 zum „Ausschuss für Finanzmarktstabilität“ müsste die Rolle der Deutschen Bundesbank innerhalb der gestärkten Aufsichtsstruktur eindeutig definiert werden. Mögliche Zielkonflikte sollten expliziert und damit der öffentlichen Diskussion zugänglich gemacht werden.

Unabhängiger Verwaltungsrat der Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht:

Das erstmals anerkannte Grundprinzip einer von den zu Beaufsichtigenden unabhängigen Kontrolle ist unverzichtbar. Anstatt der zehn Vertreter der Kredit- und Versicherungswirtschaft sowie den Kapitalgesellschaften werden künftig sechs „Persönlichkeiten mit Fachexpertise“ durch das Bundesfinanzministerium bestellt. Mit dem Hinweis auf die Umlagefinanzierung der staatlichen Aufsicht durch die beaufsichtigten Unternehmen wird den entsprechenden Interessenverbänden ein Anhörungsrecht bei der Bestellung der Mitglieder eingeräumt. Zusätzlich soll das Recht den entsprechenden Verbänden eingeräumt werden, von den sechs Personen drei vorzuschlagen, die jedoch auch abgelehnt werden können. Dieses Entgegenkommen geht wirklich an die Grenze des Zumutbaren gegenüber eine unabhängigen Kontrolle. Gegenüber dieser vorgesehenen Unabhängigkeit der Aufsicht drohen die Banken und Sparkassen mit dem Ausstieg aus der seit 2002 geltenden Umlagefinanzierung der BaFin (ca. 130 Mrd. € pro Jahr). Die hiermit beabsichtigte Teilhabe an der Kontrolle durch die zu Kontrollierenden zeugt davon, dass die Kreditinstitute die Lehren aus der Finanzmarktkrise nicht ziehen wollen. Hier muss der Gesetzgeber den Kontrollanspruch auch im Gesamtinteresse eines funktionierenden Finanzsystems gegen die partikulären Geschäftsinteressen der Kreditinstitute durchsetzen.

Bezahlungsregelungen der Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (BaFin): Die hier vorgesehenen Maßnahmen zielen ebenfalls in die richtige Richtung. Es geht darum, hochqualifiziertes Personal für die schwierigen und nicht immer konfliktfreien Aufsichtsaufgaben zu gewinnen und vor allem gegen Abwerbeversuche standzuhalten. Dazu dienen die Honorierung durch eine Stellenzulage sowie die Gewährung eines Personalgewinnungszuschlags. Eine gesamtwirtschaftliche Kosten-Nutzen-Analyse macht schnell deutlich, dass die Kosten unzureichender Aufsichtsarbeit auch wegen mangelnder Motivation des Personals gegenüber einer qualifikationsbezogenen Bezahlung erheblich höher ausfallen als die hier gewählte Option Zuwachs an Personalkosten.

Verbraucherschutz: Eine stärkere Berücksichtigung von Verbraucherschutzfragen bei der Aufsichtsarbeit durch die Bundesanstalt ist zu sichern. Erstmals ist per Gesetz ein „Verbraucherbeirat“ mit zwölf Mitgliedern, die bisher qualifizierte Arbeit im Verbraucherschutz nachweisen müssen, vorgesehen. In Ergänzung zu dem vorgeschlagenen Verbraucherbeirat sollte dessen Arbeit stärkeren Einfluss auf die Regulierungen im Bereich der Bankgeschäfte, Finanzdienstleistungen, Finanzinstrumente und Versicherungsgeschäfte nehmen können. Vor allem muss der Zugang zur mikro- und makroprudenziellen Aufsichtsarbeit gestärkt werden.

Gegenüber der derzeit geplanten, allerdings ziemlich abgehobenen Arbeit dieses Beirats sollte dafür gesorgt werden, dass die Verbraucher und insbesondere Kleinanleger ein Podium innerhalb eines Beirats für die gesamte Finanzbranche bekommen. Im Gesetzentwurf wird eine deutliche Einschränkung des Verbraucherschutzes eingebaut. Die Arbeit dürfe nicht die Aufsichtsziele „Sicherstellung der Solvenz der beaufsichtigten Institute“ konterkarieren. Was am Ende inhaltlich und instrumentell diesen Verbraucherschutz auszeichnen wird, bleibt im Dunkel. Deshalb wird es darauf ankommen, die Praxis positiv zu beeinflussen. Ein „kollektiver Verbraucherschutz“ wird in der Begründung des Gesetzes verständlicherweise abgelehnt. Umso wichtiger sollte dem Schutz des einzelnen Verbrauchers/Anlegers Vorrang eingeräumt werden. Übrigens bietet den besten Schutz die Einrichtung einer dem TÜV vergleichbaren Kontrolle der angebotenen Finanzprodukte, vor allem der als Wetten verpackten Spekulationsinstrumente.

Ergänzung zur Finanzierung der Finanzaufsicht: Auf die vorgesehene Gesetzänderung sowie die nachgereichte Ergänzung durch die CDU/CSU und FDP zur „Umlegung von Kosten nach dem Finanzdienstleistungsgesetz“ („Verordnung über die Erhöhung der Gebühren“) wird wegen der Plausibilität hier nicht näher eingegangen.

3. Europäische Aufsicht über die Finanzmärkte: Einstieg in die regulierte und kontrollierte Bankenunion

Am 29.6. 2012 haben die Staats- und Regierungschefs der EU auf der Basis des Berichts durch den Präsidenten des Europäischen Rates mit dem Titel "**Auf dem Weg zu einer echten Wirtschafts- und Währungsunion**" die Prüfung der Voraussetzungen zur Schaffung einer Bankenunion angeregt. Diese vorsichtigen Hinweise zu einer Bankenunion haben zu heftigen, teils irrationalen Kritiken insbesondere innerhalb der Wirtschaftswissenschaft geführt. Dabei ist der Begriff Bankenunion unglücklich gewählt. Das Etikett Bankenunion legt das Missverständnis nahe, es handle sich um ein pauschales Rettungsprogramm notleidender Banken im Euroraum. Davon kann keine Rede sein. Vielmehr zielt die Bankenunion durchaus im Kontext des hier bewerteten Gesetzentwurfs zur deutschen Finanzaufsicht auf ein funktionierendes, effizientes Aufsichtssystem, mit dem frühzeitig Fehlentwicklungen unter Sicherung der makro- und mikroprudenziellen Kompetenz aufgedeckt und präventiv in die Geschäftspolitik dieser Institute eingegriffen werden kann. Nach den Erfahrungen mit den Erosionswirkungen der ab 2007 offen ausgebrochenen Finanzmarktkrise konzentriert sich die Aufsicht in der EU auf die Interaktionen sowie auch Interdependenzen mit der sog. Realwirtschaft (Produktionswirtschaft ohne monetär-finanzielle Sektoren). Der zugespitzte Begriff „Banken-Disziplinierungs-Union“ mit einer eingriffsfähigen Aufsicht im Falle absehbarer Fehlentwicklungen beschreibt die Intentionen der EU-Kommission besser.

Am 11. September 2012 wird die EU-Kommission den vom zuständigen Binnenmarktkommissar Michel Barnier vorgelegten Gesetzentwurf zur Bankenaufsicht beschließen und am Tag darauf will der EU-Kommissionschef eine „Rede zur Lage der Union“ auch mit den Themenschwerpunkten Bankenaufsicht, Bankenabwicklung und Einlagensicherung vor dem Europaparlament halten. Das vorgeschlagene Aufsichtssystem wird zu intensiven Diskussionen in den Mitgliedsländern führen. Aus deutscher Sicht wird sicherlich eine Anpassung des hier bewerteten Gesetzentwurf „zur Stärkung der deutschen Finanzaufsicht“ erforderlich werden.

In der Debatte um die Vorlage der EU-Kommission zur Finanzaufsichtsstruktur werden zwei mit Konflikten behafteten Themen eine entscheidende Rolle spielen:

- Künftig soll nach den Vorstellungen des EU-Binnenkommissars die Finanzmarktaufsicht auf die Europäische Zentralbank konzentriert werden. Damit würde neben der Geldpolitik eine zweite Säule geschaffen. Zu Recht weist die Deutsche Bundesbank auf die notwendige scharfe Trennung der beiden Aufgabenbereiche hin. Die Gefahr eines Zielkonflikts ist, wie oben für den „Ausschuss für Finanzaufsicht“ in Deutschland bereits angesprochen, durchaus gegeben. Anforderungen an die Geldpolitik können in Widerspruch zur Finanzmarktstabilisierung geraten.

Derzeit hat sich die EZB alternativlos für den Vorrang der Finanzmarktstabilisierung entschieden. Einerseits führt die durch Anleihekäufe und massive Geldversorgung der Banken erzeugte Liquiditätsschwemme nicht zu einer Inflationsgefahr. Dazu müsste es zu einem sprunghaften Anstieg der Nachfrage nach Gütern und Dienstleistungen kommen. Dieser ist jedoch nicht in Sicht. Andererseits dient die Notenbank den Zielen, die Finanzmärkte generell zu stabilisieren und die Lücken durch den nicht funktionierenden Interbankenmarkt zu schließen. Damit werden die Grundlagen für eine zielorientierte Geldpolitik wieder hergestellt. Mangels parlamentarisch-demokratischer Kontrolle der EZB wird vorgeschlagen, in die Finanzaufsicht das Europäische Parlament sowie den Verbraucherschutz einzubeziehen.

- Nach bisher bekannt gewordenen Informationen soll das Aufsichtssystem im Prinzip für alle 6 000 Banken in der EU gelten. Die 25 Großbanken stehen allerdings im Zentrum der präventiven Aufsichtsarbeit. Die Forderung, die Sparkassen und Volksbanken herauszunehmen und nur nationalstaatlich zu regulieren, widerspricht dem Prinzip einer einheitlichen Aufsicht. Die Sorge, die EZB sei künftig mit „der Sparkasse Westermünsterland, der Volksbank Paderborn-Höxter oder der Fürstlich Castell'schen Bank in Würzburg“ direkt und operativ beschäftigt, lässt sich auflösen. Alle Banken und anderen Finanzinstitute sollten nach derselben Aufsichtsphilosophie in die Architektur einbezogen werden. Dazu werden verbindliche Regeln und Aufträge erteilt. Innerhalb dieses Systems lassen sich innerhalb der EU-Aufsichtsarbeit Teil-Kompetenzen an die nationalen Institute, die sich jedoch an die durch die EU vorgegebenen Ziele halten müssen, übertragen.

Eine funktionsfähige Aufsicht, die auch mit den Rechten zum präventiven Eingreifen in Banken gegen absehbare Fehlentwicklungen ausgestattet wird, ist zusammen mit einer Mindesteinlagensicherung und einer Insolvenzordnung eine wichtige Säule einer EU-Bankenunion. Diese Bankenunion ist die Voraussetzung für eine erfolgreiche geldpolitische Steuerung durch die Europäische Zentralbank. In einer Währungsunion müssen die Sicht-, Termin- und Spareinlagen einheitlich gesichert sein. Denn diese Einlagen bei einer spanischen Bank gehen genauso wie die Bestände in Österreich oder Deutschland in die EZB-Geldmenge ein. Wenn beispielsweise Sparer in Spanien wegen der Krise ihr Geld abziehen und auf andere Banken im Euro-Raum verlagern, dann fehlt dort den Geldinstituten dringend erforderliches Geld. Diesen Verlust an Geldmenge bei den spanischen Banken kann die allgemeine Geldpolitik der EZB nicht kompensieren. Deshalb müssen sich alle Sparer in der Währungsunion einigermaßen gleich sicher fühlen. Dann besteht auch kein Anreiz, die Gelder über die Grenze zu schaffen. Auch die Krisenanfälligkeit von Banken infolge spekulativer Geschäfte, die am Ende die Einlagen von Kunden bedrohen, muss über die Bankendisziplinierung abgestellt werden.

Die folgenden Aufgaben einer Bankenunion, die durch das Aufsichtssystem zu stabilisieren ist, stehen unter dem Ziel, künftig systemische Bankenzusammenbrüche zu verhindern, um die Sozialisierung von Verlusten zu Lasten der Steuerzahler zu vermeiden:

1. Eine für alle Banken in den Mitgliedsländern geltende Mindestsicherung der Einlagen regelt die Bankenunion.
2. Zu schaffen ist eine präventive, schlagkräftige Aufsicht mit dem Recht zu Interventionen in die Geschäftspraxis von Banken. Eine grenzüberschreitende Konsolidierung der Banken ist anzustreben.
3. Ein weiterer Arbeitsschwerpunkt ist die präventive Sicherung des Bankensystems mit den Instrumenten zur Restrukturierung der Banken. Dazu gehört auch die Option, Banken unter bestimmten Bedingungen geordnet Pleite gehen zu lassen.
4. Eingerichtet wird ein Rettungsfonds, der aus jährlichen Beiträgen, die nach den jeweils erzeugten Risiken gestaffelt werden, finanziert wird und damit den Staat von Lasten im Falle der Insolvenz freihält.

Die Finanzmarktregulierung auf der Basis dienender Banken sowie einer effizienten Aufsicht erleichtern die Arbeit der europäischen Bankenunion ebenso wie der Europäischen Zentralbank.