

Deutscher Bundestag
Ausschuss für die Angelegenheiten der
Europäischen Union

Ausschussdrucksache 18(21)0063

46. Sitzung, 02.11.2015



ESMT
European School
of Management
and Technology

Prof. Jörg Rocholl, PhD
President
EY Chair in Governance and Compliance

ESMT European School of Management
and Technology GmbH
Schlossplatz 1
10178 Berlin, Germany
Tel.: +49 (0)30 212 31 1010
Fax: +49 (0)30 212 31 1012
Email: joerg.rocholl@esmt.org

Berlin, 25. Oktober 2015

Stellungnahme zur Öffentlichen Anhörung zum

**Bericht „Die Wirtschafts- und Währungsunion Europas vollenden“ vorgelegt von Jean-Claude Juncker
in enger Zusammenarbeit mit Donald Tusk, Jeroen Dijsselbloem, Mario Draghi und Martin Schulz**

Europa steht im Zuge der verschiedenen Krisen der vergangenen Jahre am Scheideweg. Insbesondere stellen sich grundsätzliche Fragen zu den jeweiligen Spielräumen europäischer und nationaler Wirtschaftspolitik und dem verbundenen Wechselspiel zwischen europäischen und nationalen Institutionen. Dabei sind besonders zwei grundsätzliche Wege denkbar:

- 1) Die Schaffung eines vom Sachverständigenrat als Maastricht 2.0 bezeichneten Weges, der eine Beibehaltung der Haushaltsautonomie der Mitgliedsstaaten beinhaltet, gleichzeitig aber die Haftung der Mitgliedstaaten nicht nur de iure, sondern auch de facto zu implementieren versucht.
- 2) Die Schaffung einer weiterreichenden Union, in der die Haushaltsautonomie der Mitgliedstaaten aufgegeben und gleichzeitig eine gemeinschaftliche Haftung geschaffen wird.

Der bisher allzu häufig beschrittene Weg einer Haushaltsautonomie der Mitgliedsstaaten bei gleichzeitiger (Teil-)Übernahme der Haftung durch andere Mitgliedsstaaten kann als der schlechteste aller Wege beschrieben werden. Daher ist es zu begrüßen, dass die europäischen Institutionen sich Gedanken dazu machen, welche Schlüsse Europa aus den Krisen ziehen und welche konkreten Schritte es ergreifen sollte, um die Robustheit der Währungsunion zu erhöhen.

Der Bericht „Die Wirtschafts- und Währungsunion Europas vollenden“, der sogenannte Bericht der fünf Präsidenten, stellt sich dieser Aufgabe und schlägt Maßnahmen in vier wesentlichen Bereichen vor: Fortschritte zu einer Wirtschaftsunion, einer Finanzunion, einer Fiskalunion und einer Politischen Union. Der Bericht plädiert damit für die oben genannte zweite Alternative, also die Schaffung einer weiterreichenden Union. Während der Bericht einen wichtigen analytischen Beitrag zur Identifizierung der Ursachen der Krisen leistet, ergeben sich aus ihm wesentliche Fragen, die seine Umsetzung in der gegenwärtigen Form in einem kritischen Licht erscheinen lassen. Die wesentlichen Fragen lassen sich wie folgt skizzieren:

- 1) Sind die Mitgliedstaaten der Europäischen Währungsunion (wohlgemerkt nicht der Europäischen Union) und vor allem ihre Bürgerinnen und Bürger bereit, weitreichende Kompetenzen an eine zentrale europäische Instanz abzugeben? Die Wahrscheinlichkeit hierfür ist derzeit als gering anzusehen. Daraus folgt aber, dass sich Fragen der demokratischen Legitimierung im Falle weiterer Schritte zu einer Union in noch stärkerem Maße als bisher stellen werden.
- 2) Ist eine Harmonisierung der Wirtschaftspolitik in Europa wünschenswert? Diese Frage ist mit Blick auf die Schaffung des Binnenmarktes eindeutig positiv zu beantworten. Sie ist schon deutlich weniger positiv zu beantworten mit Blick auf die Schaffung der einheitlichen Währung.¹ Sie ist sogar deutlich zu verneinen, wenn das Grundprinzip der Subsidiarität eingeschränkt und damit Eigenverantwortung und Flexibilität der Nationalstaaten unterminiert werden sollten. Deren vielfältige Besonderheiten stellen vielmehr große Chancen dar, die deutlicher genutzt werden sollten.
- 3) Wie kann konkret dem Problem des Moral Hazard begegnet werden, das sich durch die Schaffung einer fiskalischen Union ergibt? Wie kann also verhindert werden, dass das Haftungsprinzip weiter verletzt wird? Der Bericht erwähnt dieses Problem und mahnt Maßnahmen zu dessen Lösung an, entwickelt aber keine konkreten Vorschläge im Hinblick auf eine verstärkte Kontrolle seitens anderer Mitgliedsstaaten/einer zentralen Institution und/oder eine Kontrolle durch Marktdisziplin. Gerade letzter Punkt war in den Anfangsjahren des Euro bis zum Ausbruch der globalen Finanzkrise im Jahr 2008 praktisch außer Kraft gesetzt, wahrscheinlich vor allem deshalb

¹ Bekaert, Geert; Campbell Harvey; Chris Lundblad; Stephan Siegel, 2013, The European Union, the Euro, and Equity Market Integration", Journal of Financial Economics, 109:3, 583-603.

weil Marktteilnehmer das No-Bailout-Prinzip wegen seiner Konsequenzen für die Finanzmarktstabilität als praktisch nicht durchsetzbar ansahen.

- 4) Wird die Finanzmarktstabilität erhöht? Ein besonderes Problem in diesem Zusammenhang ist der Staaten-Banken-Nexus, also die Tatsache, dass in der Vergangenheit und gerade in der europäischen Schuldenkrise die Überschuldung von Staaten über die von diesen Staaten emittierten Anleihen allzu leicht zu Problemen bei Banken führten (siehe Griechenland und Zypern) und Schieflagen bei Banken durch eine unzureichende Gläubigerhaftung allzu leicht zu Problemen bei Staaten führten (siehe Irland und Spanien). Die Einführung der Bankenunion wurde genau damit motiviert, dass dieser Teufelskreis unterbrochen werden sollte. Die Ergebnisse bisher sind zwiespältig. Erfolge konnten erzielt werden bei der Reduzierung der Bankrisiken für den Staat, während die Staatsrisiken für die Banken mindestens genauso hoch sind wie bei der Einführung der Bankenunion, mittlerweile aber vermutlich deutlich höher ausfallen. Der Bericht geht vage darauf ein, dass mittelfristig eine Überprüfung der regulatorischen Behandlung von Staatsanleihen vorgenommen werden könne, wenn aber eher auf globaler Ebene. Diesem Punkt sollte höchste Priorität eingeräumt werden, denn er stellt eine fortwährende ernste Gefahr für die Finanzmarktstabilität in Europa dar – und er sollte vor weiteren Überlegungen zu einer Vertiefung der Union angegangen werden.

- 5) Ist eine europäische Einlagensicherung wünschenswert? Prinzipiell gibt es Gründe für die Schaffung einer einheitlichen Einlagensicherung, vor allem weil diese die Schockabsorptionsfähigkeit des europäischen Bankensystems erhöhen könnte. Im gegenwärtigen Stadium, das gekennzeichnet ist durch unterschiedliche Insolvenzregelungen in den Mitgliedsstaaten, beträchtliche Altlasten in den Bankbilanzen, aber vor allem eine fehlende Einheit von Kontrolle und Haftung, schafft sie eine besondere Form des Moral Hazard, die die Akzeptanz europäischer Institutionen einer besonders schweren Prüfung unterziehen könnte. Sie ist demnach zu diesem Zeitpunkt nicht wünschenswert.