

der kritischen Funktionen abzielen. Sie müssen auf Gruppenebene und für die Ebene der einzelnen Institute ausgearbeitet werden. Werden Abwicklungshindernisse festgestellt, kann die Aufsichtsbehörde eine geeignete Umstrukturierung verlangen.

- b) Die aufsichtsbehördliche Frühintervention soll verhindern, dass sich finanzielle Schwierigkeiten verstärken. Die Eingriffskompetenz wird ausgelöst, wenn ein Finanzinstitut die regulatorischen Eigenkapitalanforderungen nicht erfüllt oder nicht erfüllen wird. In diesem Fall kommen die Maßnahmen zur Anwendung, die im Sanierungsplan vorgesehen sind. Die Aufsichtsbehörde kann vorübergehend einen Sonderverwalter bestellen, wenn sich die Finanzlage trotz dieser Maßnahmen verschlechtert. Seine vorrangige Aufgabe ist die Stabilisierung des Instituts und die Herstellung einer soliden Unternehmensführung.
- c) Die letzte Phase kommt schließlich zum Tragen, wenn sich die Lage dennoch derart verschlechtert, dass die Bank von einem Ausfall bedroht ist. Hier betont die EU-Kommission erfreulicher Weise, dass das öffentliche Interesse den Eigentumsrechten der AktionärInnen vorgeht. Und benennt dieses auch konkret, nämlich vor allem Zugang zu unverzichtbaren Bankfunktionen, finanzielle Stabilität, Integrität der öffentlichen Finanzen. In diesem Fall übernimmt die Aufsichtsbehörde die Kontrolle über das Institut und leitet die Abwicklung ein. Dabei gibt es mehrere Optionen, nämlich die Unternehmensveräußerung; die Errichtung eines Brückeninstituts, auf das die guten Vermögenswerte oder wesentlichen Funktionen der Bank übertragen werden, während die Bank mit den schlechten Vermögenswerten liquidiert wird; eine Bilanzbereinigung durch Übertragung der schlechten Vermögenswerte auf eine neue Zweckgesellschaft, wobei diese Maßnahme nur zusammen mit Restrukturierungsmaßnahmen wie Unternehmensveräußerung oder Brückeninstitut eingesetzt werden darf, um eine unzulässige Beihilfe auszuschließen; schließlich das „bail-in“, dh die Rekapitalisierung der Bank durch Löschung oder Verwässerung von Anteilen und Forderungsreduktion oder Umwandlung in Anteile. Damit soll sichergestellt werden, dass die Bank ihre Dienstleistungen weiterhin erbringen kann, ohne eine

Rettung mit Steuergeldern notwendig zu machen. Zu diesem Zweck werden die Banken verpflichtet, in ihren Bilanzen einen Mindestbestand an Verbindlichkeiten zu führen, auf die die „bail-in“ Befugnisse angewandt werden können, wobei diese Verbindlichkeiten in einer

Die Vorschläge zur Bankenrestrukturierung und -abwicklung werden von der AK begrüßt, da sie dazu beitragen, die Mitgliedstaaten aus der Zwangslage zu befreien, systemische Banken retten zu müssen.

Hingegen ist die Fondslösung auf ersten Blick wenig geeignet, das Problem des „mo-

Kosten für die Restrukturierung und Abwicklung sollen nicht mehr von den SteuerzahlerInnen, sondern von den EigentümerInnen und GläubigerInnen der Bank getragen werden.

im Voraus festgelegten Reihenfolge entsprechend der Rangordnung der Forderungen abgeschrieben werden.

Für grenzüberschreitend tätige Banken ist eine verstärkte Zusammenarbeit zwischen den nationalen Aufsichtsbehörden vorgesehen, indem ein Abwicklungskollegium unter Leitung der für die Gruppenabwicklung zuständigen Behörde eingerichtet wird. Der Europäischen Bankenaufsichtsbehörde (EBA) soll vorläufig nur vermittelnde Funktion zukommen. Im Rahmen der Bankenunion soll in weiterer Folge ein einheitlicher Aufsichtsmechanismus eingeführt werden, in dessen Zentrum die EZB schrittweise Aufsichtsfunktionen übernimmt.

Wer zahlt am Ende? Selbstverständlich verursacht auch die Abwicklung Kosten, wie bspw die Errichtung einer Brückenbank, die für ihre Tätigkeit Kapital oder kurzfristige Darlehen braucht. Da voraussichtlich eine Finanzierung über die Märkte nicht möglich sein wird, und Steuergelder gerade nicht zum Einsatz kommen sollen, sieht die EU-Kommission die Gründung von Abwicklungsfonds vor, die durch die Banken ausgestattet werden. In 10 Jahren sollen sie 1% der gedeckten Einlagen erreichen. Die Mittel daraus dürfen nur zur Unterstützung der Reorganisation oder Abwicklung verwendet werden, nicht zur Bankenrettung. Bei grenzüberschreitenden Fällen ist die gegenseitige Unterstützung der nationalen Abwicklungsfonds vorgesehen, und als „Endziel“ der Bankenunion eine Möglichkeit der Kapitalisierung von Banken über den ESM. Ergänzend dazu sollen die Einlagensicherungssysteme finanzielle Mittel für den Schutz von KleinanlegerInnen bereitstellen, beide (also Einlagensicherung und Abwicklungsfonds) dürfen von den Mitgliedstaaten sogar miteinander verschmolzen werden, wenn garantiert ist, dass das Sicherungssystem weiterhin eine Entschädigung für Ausfälle von KleinanlegerInnen gewährleisten kann.

ral hazard“ zu lösen. Bei systemischen Krisen könnte der Fonds außerdem in einem illiquiden Markt ebenfalls mit Liquiditätsproblemen konfrontiert sein bzw Liquiditätsprobleme verschärfen. Die Möglichkeit, den Abwicklungsfonds mit den Einlagensicherungssystemen zu fusionieren, lehnt die AK ab. Denn die Risikopräferenzen der SparerInnen können nicht denen der professionellen EigentümerInnen und GläubigerInnen gleichgesetzt werden: SparerInnen sind nicht in der Lage, ein Kreditinstitut so zu analysieren und zu prüfen, wie dies bei EigentümerInnen und professionellen GläubigerInnen erwartet werden muss. Einlagen stellen außerdem die Basis des Zahlungsverkehrs dar und sind auch diesem Grund besonders schützenswert. Durch eine derartige Fusion würden die SteuerzahlerInnen – über Haftungen des Staates für die Einlagensicherungssysteme – am Ende womöglich wieder zur Kassa gebeten.

Viel wichtiger wäre es, grundlegende Maßnahmen ins Auge zu fassen, die die Anfälligkeit der Finanzmärkte für systemische Krisen und „moral hazard“ verringern. Beispiele dafür wären ua die Einführung einer europäischen Finanztransaktionssteuer oder die Einhebung einer europäischen Bankenabgabe, die Erhöhung der Verlusttragungskapazität von Banken sowie eine Trennung des Spar- und Einlagengeschäfts von den übrigen Bankgeschäften.

Susanne Wixforth, Abteilung Wirtschaftspolitik

- 1) COM(2012) 280
- 2) Grundsätzliche Überlegungen aus österreichischer Sicht, s. Standpunkte 3/2012
- 3) APA, 19.11.2011
- 4) Pressemitteilung EU-Kommission, 6.6.2012
- 5) http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/government_finance_statistics/excessive_deficit/supplementary_tables_financial_turmoil
- 6) G20 (2009), Pittsburgh, <http://www.g20.org/images/stories/docs/eng/pittsburgh.pdf>, für systemisch wichtige Finanzinstitute und G20 (2010), Seoul, <http://www.g20.utoronto.ca/2010/g20seoul-doc.pdf> für alle Finanzinstitute