FINANZMÄRKTE

Schwarze Löcher

Europa ringt um einen Notfallplan für die spanischen Geldhäuser. Weil grundlegende Reformen versäumt wurden, stellt die Kreditbranche die Währungsunion erneut vor eine Zerreißprobe.

Es war einer dieser Sätze, die Notenbanker gern sibyllinisch im Raum stehenlassen. Der europäische Rettungsfonds EFSF, das Auffangnetz für klamme Euro-Staaten, sei bislang wenig erfolgreich gewesen, sagte Mario Draghi vergangenen Donnerstag auf einer Pressekonferenz in Barcelona. „Er ist sowohl hinter den Erwartungen als auch hinter den Bedürfnissen zurückgeblieben."

Was da nicht stimmt mit dem Fonds und was geändert werden muss, überließ der Notenbankchef der Interpretation der angereisten Journalisten. Außerdem verschwieg der Italiener, dass sein Haus längst Möglichkeiten auslotet, die Kompetenzen des EFSF oder seiner auf Dauer angelegten Nachfolgeinstitution ESM auszuweiten und den Rettungsmechanismus schlagkräftiger zu machen.

Euro-Gruppenchef Jean-Claude Juncker hatte Draghi in der Sache vor zwei Wochen um Rat gebeten. Bislang nämlich soll der ESM nur klammen Regierungen aushelfen dürfen, die im Gegenzug harte Auflagen erfüllen müssen. Doch seit kurzem werden zumindest hinter verschlossenen Türen auch direkte Hilfen für Banken ernsthaft diskutiert. In Brüssel befasst sich ebenfalls eine Arbeitsgruppe mit dem heiklen Thema.

Die Zeit drängt. Im Jahr fünf nach Beginn der Finanzkrise sind die Probleme der Banken weiterhin ungelöst, in einigen Ländern bedrohen sie gar die Stabilität des Staates – und die Zukunft der europäischen Gemeinschaftswährung.

Vor allem die spanischen Banken wanken. Sie sitzen auf Wackelkrediten von rund einer Billion Euro, die am maroden Immobiliensektor hängen, und brauchen deshalb dringend frisches Kapital als Risikopuffer. Die Schätzungen reichen von 50 Milliarden bis zu 200 Milliarden Euro.

Weil solche Summen die Banken wie den Staatshaushalt überfordern, müsste die spanische Regierung dringend beim EFSF Hilfe suchen, glauben Experten. Doch Ministerpräsident Mariano Rajoy sträubt sich. Nicht nur, weil dann die Euro-Partner quasi mitregieren würden, sondern auch, weil sein gesamtes Land dann gebrandmarkt und von den internationalen Geldströmen wohl auf lange Zeit abgeschnitten wäre.

Direkte Hilfen der Euro-Länder für Banken aber sind ein heikles Thema. Regierungen wie die deutsche weigern sich strikt. Sie fürchten, dass ihr Geld in einem schwarzen Loch verschwindet. „Was in den spanischen Banken los ist, davon haben wir keine Ahnung", heißt es in Bundesbankkreisen. Diese Unkenntnis ist eine Folge der gefährlichen Kleinstaaterei, die sich Europa ausgerechnet in der Finanzindustrie leistet, die international so verwoben ist wie keine andere Branche. Doch jedes Land kontrolliert – und rettet im Notfall – seine Banken selbst.

Clemens Fuest, Professor in Oxford und Berater der Bundesregierung, ist überzeugt: „Ohne eine grundlegende Reform des europäischen Bankensektors ist der Euro in Gefahr." Denn es sei die Finanzindustrie, die die Gemeinschaft wiederholt in Gefahr bringe. Immobilienblasen wie die in Spanien oder in Irland hätten ohne die tatkräftige Hilfe der heimischen Banken nicht entstehen können. „Und die nationalen Aufseher haben dabei versagt, das zu verhindern."

Nach der Lehman-Pleite machten die Europäer weiter wie vorher – ein entscheidender Fehler, glaubt Daniel Gros, Direktor des Center for European Policy Studies (CEPS). „Die Niederlande haben schon im Oktober 2008 vorgeschlagen, einen europäischen Bankenrettungsfonds einzurichten, das ist am Widerstand Deutschlands gescheitert", sagt Gros. Stattdessen habe jedes Land sich nur um seine eigenen Probleme gekümmert, das

Finanzzentrum in Madrid: *„Die nationalen Aufseher*

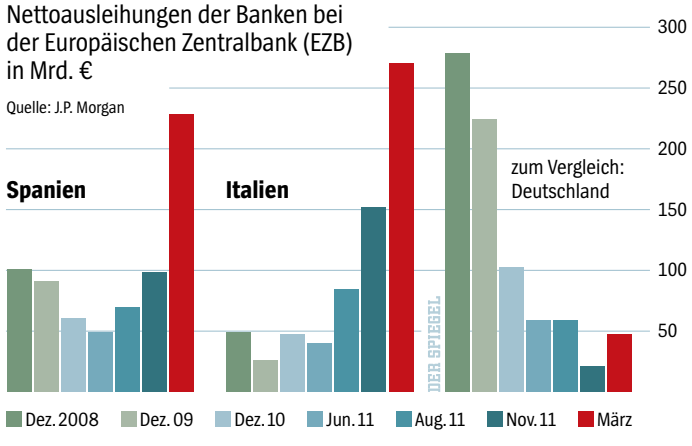
Finanzpolitiker Draghi, Merkel: *Gefährliche Kleinstaaterei*

JOSÉ GIRIBAS

Am Tropf

Nettoausleihungen der Banken bei der Europäischen Zentralbank (EZB) in Mrd. €

Quelle: J.P. Morgan



DER SPIEGEL

SAEZ PASCAL/SIPA PRESS

haben versagt“

europäische Bankensystem „wurde insgesamt nicht ausreichend stabilisiert“.

Beispiel Bankenrettung: Zu viele marode Institute wurden über nationale Fonds am Leben gehalten, zugleich aber durch Beihilfe-Auflagen der EU für staatliche Hilfen auf Nationalmaß gestutzt und weiter geschwächt. Auch die Einrichtungen, die Kundeneinlagen absichern sollen, sind nach wie vor national organisiert.

Beispiel Aufsicht: Globale Bankkonzerne wie BNP Paribas und die Deutsche Bank haben es in Europa nach wie vor mit 27 nationalen Aufsichtsbehörden zu tun, die ihre Informationen oft sorgsam voreinander verbergen. Die neue europäische Aufsicht EBA müht sich mit ihren gerade einmal 62 Mitarbeitern und ohne ernstzunehmendes Eingriffsrecht verzweifelt um ein wenig Koordination.

Das jüngste Beispiel für den Schlingerkurs in der europäischen Bankenpolitik lieferten die Finanzminister der Euro-Zone vergangenen Mittwoch bei einem Treffen in Brüssel. An der Frage, in welcher Höhe Banken künftig Kapitalpuffer verordnet bekommen sollen, entzündete sich heftiger Streit. Nach mehr als zwölfstündigen Verhandlungen hatte Bundesfinanzminister Wolfgang Schäuble genug. „Wir sehen uns zum Champions-League-Finale in München“, sagte er verärgert in Richtung seines britischen Kollegen George Osborne und strebte um 23 Uhr Richtung Ausgang.

Doch der britische Schatzkanzler machte ungerührt weiter und brachte um Mitternacht weitere Änderungsanträge für das umstrittene Gesetzesvorhaben ein. Entnervt gaben die verbliebenen Finanzminister und ein deutscher Staatssekretär nach. Eine Einigung ohne die Briten mit ihrem großen Finanzplatz London sollte unbedingt vermieden werden.

Am frühen Donnerstagmorgen konnte Osborne dann einen großen Sieg verkünden. Die Briten dürfen ihren Banken bis zu zwölf Prozent hartes Kernkapital verordnen – mehr, als einige andere Länder wollten – und bringen damit die ganze Finanzbranche unter Zugzwang. Wenn die Pläne wirklich umgesetzt werden, warnen Banker, brauchen die europäischen Finanzkonzerne viele hundert Milliarden Euro zusätzliches Kapital.

Zwar hat die Bundesregierung grundsätzlich Sympathie dafür, wenn die Banken noch größere Kapitalpuffer anlegen müssen. Doch woher soll so schnell so viel Geld kommen?

Schon jetzt haben beispielsweise spanische Geldhäuser zu wenig Kapital, um drohende Verluste aus waghalsigen Immobilienfinanzierungen auszugleichen. Die Regierung in Madrid arbeitet fieberhaft an einer Bad Bank, die Institute von ihren Altlasten befreien soll. Favorisiert wird ein von den Banken selbst getragenes Modell, möglicherweise abgesichert durch eine Garantie staatlicher Förderbanken. Plan B aus Sicht der Spanier wären direkte Hilfen aus Europa an die Banken.

Wissenschaftler wie Fuest, Deutsche-Bank-Chefvolkswirt Thomas Mayer oder CEPS-Ökonom Gros favorisieren eine solche Lösung. Doch auch direkte Hilfen vom ESM könne es nur gegen knallharte Auflagen geben. „Wer zahlt, schafft an“, sagt der gebürtige Schwabe Mayer schlicht. Fuest fügt hinzu: „Spanien muss die Aufsicht über seine Banken nach Brüssel abgeben.“

Nach Auffassung der Wissenschaftler zeigt der Fall Spanien einmal mehr, dass der Umgang der Euro-Zone mit ihren Banken vorgestrig ist. ESM-Hilfen an spanische Institute sehen sie als ersten Schritt zu einer sehr viel stärkeren Integration des europäischen Bankenmarktes.

Gros wird in den nächsten Tagen ein Papier vorlegen, in dem er einen gemeinsamen europäischen Fonds zur Einlagensicherung und Abwicklung maroder Banken vorschlägt. „Es wäre sinnvoll, einen europäischen Bankenrettungsfonds aufzubauen, der aus Abgaben der Banken gespeist wird. Das würde etwa zehn Jahre dauern“, erklärt der Ökonom.

Fuest war schon vor einem Jahr mit der Idee gemeinschaftlicher Institutionen in Europa auf Werbetour. Diese Woche hat der Bundestag zu einer Anhörung geladen. Was der Oxford-Professor den Abgeordneten dort empfehlen will, deckt sich weitgehend mit den Vorschlägen Gros’ und kommt einer kleinen Revolution gleich.

„Die nationalen Aufsichtsbehörden müssen durch eine starke europäische Aufsicht ersetzt werden“, sagt Fuest. „Auch die nationalen Einlagensicherungsfonds müssen zusammengeschlossen werden. Außerdem bedarf es eines ständigen europäischen Fonds, der marode Banken sanieren oder aber geordnet abwickeln kann.“ Ob dieser dann mit Geldern des ESM oder über eine regelmäßige Abgabe europäischer Banken gefüllt werde oder ob er allein von staatlichen Garantien gestützt werde, sei zu diskutieren.

Es gehört zur Freiheit von Wissenschaftlern, auch für wenig realistische Ideen zu werben – doch der Druck auf die Politik kommt ebenfalls von anderer Seite: Deutsche-Bank-Chef Josef Ackermann, der schon 2009 einen europäischen Bankenrettungsfonds angeregt hatte, hält einen solchen Fonds für „wünschenswerter denn je – zur Stabilisierung von Bankensystemen, zur Restrukturierung auch großer grenzüberschreitender Banken, zur Sicherung des Finanzbinnenmarkts und zur Vermeidung von Wettbewerbsverzerrungen durch nationale Regelungen“. Die Re-Nationalisierung der europäischen Bankenmärkte sei besorgniserregend und erschwere das dringend notwendige Wachstum in den Problemlän-

dern. In der EZB sind viele Protagonisten ebenfalls der Meinung, dass die Löscharbeiten gegen die Flächenbrände in der Industrie endlich zentral organisiert werden müssen. Draghis neuer Außenminister Jörg Asmussen wirbt seit einigen Wochen nachdrücklich für die Idee eines gemeinsamen Abwicklungsfonds nach Vorbild des deutschen Soffin. Und der EZB-Präsident selbst erklärte auf einer Konferenz in Frankfurt am Main: „Eine Stärkung der Bankenaufsicht und ein Auffangsystem für Banken auf europäischer Ebene sind vordringlicher geworden."

Doch sosehr der Druck wächst, die Banken zur Europa-Sache zu machen, so massiv ist der Widerstand gegen solche Pläne. „Die Länder der Währungsunion sollten zunächst die wirtschafts- und finanzpolitische Integration vorantreiben", sagt Michael Kemmer, Hauptgeschäftsführer des deutschen Bankenverbandes. „Erst dann ist es sinnvoll, auch die Finanzaufsicht noch stärker zu zentralisieren und einen europäischen Bankenrettungsfonds ins Auge zu fassen."

Die Bundesregierung wittert hinter den Vorschlägen den Versuch, starke Länder wie Deutschland auch bei der Bankenrettung noch stärker zur Kasse zu bitten. Berlin lehnt einen gemeinsamen Rettungsfonds ab, man müsse vielmehr zu gemeinsamen europäischen Standards für Abwicklungsverfahren und Sicherungssysteme kommen, heißt es dort.

Deshalb will die Bundesregierung bei der Sanierung der spanischen Geldhäuser einen Präzedenzfall verhindern. Schon die Rettung deutscher Banken auf Kosten des Steuerzahlers war nicht besonders populär. Nun auch noch spanische Banken zu stützen, die sich an der Costa del Sol verzockt haben, wäre im Bundestag kaum mehrheitsfähig. Zudem würde es kaum bei der Rettung spanischer Banken bleiben. Irland, das nur wegen seiner Banken unter den Rettungsschirm schlüpfen musste und deshalb mittlerweile eine deutlich höhere Staatsverschuldung als Spanien aufweist, könnte auf Gleichbehandlung pochen. Schon jetzt fordern die Iren auf den EU-Gipfeln Rabatte, weil sie für die Kredite zur Rettung ihrer Banken sehr hohe Zinsen zahlen müssen.

Die Bundesregierung will einen Präzedenzfall bei der Sanierung spanischer Geldhäuser verhindern.

Auch in der EU-Kommission halten viele nichts davon, mit Sonderprogrammen Europas Banken zu retten. „Da wird die Büchse der Pandora geöffnet", sagt einer ihrer höchsten Beamten. Nur bei Ländern, die offiziell unter den Rettungsschirm flüchteten, konnten die Experten aus Brüssel genaue Vorgaben für die notwendigen Strukturreformen und Sparpakete durchdrücken. Die will sich das stolze Spanien offenbar ersparen.

Zudem ist der Bankensektor nur eines von vielen Problemen Spaniens. Die Jugendarbeitslosigkeit liegt bei über 50 Prozent. Die Industrie gilt in großen Teilen als nicht mehr konkurrenzfähig, der Arbeitsmarkt als sklerotisch, die Spanier haben viele Jahre weit über ihre Verhältnisse gelebt.

Frisches Geld aus Europa, dessen Rückzahlung von anderen garantiert wird, könnte dazu führen, dass die Spanier in ihren Reformanstrengungen erlahmen. Viele Strukturreformen, die die Regierung versprochen hat, stehen erst einmal nur auf dem Papier.

Doch so vorsichtig Europa mit Hilfen für klamme Banken sein sollte – an einer Erkenntnis führt kein Weg vorbei: Die Euro-Partner müssen ihren Finanz-Nationalismus überwinden. Sonst bleiben Europas Banken ein ständiger Krisenherd und werden zum dauerhaften Wettbewerbsnachteil.

Martin Hesse, Christoph Pauly, Anne Seith