

Nr. 191

Ein Europäischer Währungsfonds, der die Stabilität der Eurozone wirklich erhöht*

Die Europäische Kommission hat jüngst vorgeschlagen, den Euro-Rettungsschirm ESM zu einem Europäischen Währungsfonds (EWF) weiterzuentwickeln. Erstens soll der Europäische Rat ein Mitspracherecht erhalten und Beschlüsse über Hilfsprogramme genehmigen oder auch ablehnen können. Zweitens wird vorgeschlagen, dass der EWF mehr Instrumente als der ESM erhält, um Banken oder Staaten, die in finanziellen Schwierigkeiten sind, zu helfen. Mehr Geld zur Stützung von Krisenstaaten soll bereitgestellt werden. Drittens soll der EWF gegenüber dem Europäischen Parlament und den nationalen Parlamenten regelmäßig über seine Aktivitäten berichten, um die demokratische Kontrolle zu stärken.

Was ist von den Vorschlägen der Kommission zu halten? Leider sind diese Reformen so einseitig, dass sie die Probleme des Euroraums verschärfen und die Gräben zwischen den Gläubiger- und Schuldnerstaaten nur vertiefen können. Das hat mehrere Gründe: Die Aufgabe des ESM besteht darin, die Stabilität und Krisenresistenz des Euroraums zu steigern. Dabei stellen sich verschiedene Abwägungsprobleme. Zusätzliche Hilfen im Krisenfall können die Kosten von Krisen reduzieren, wenn diese bereits eingetreten sind. Gleichzeitig untergraben sie jedoch die Anreize, Krisen zu vermeiden. Unbegründete Panik an Finanzmärkten ist kontraproduktiv. Investoren dürfen aber keinesfalls ermutigt werden, Staaten sorglos Kredit zu geben, weil im Krisenfall die Steuerzahler die Kosten einer Überschuldung schon übernehmen werden. Demokratische Kontrolle und Beteiligung europäischer Institutionen sind erwünscht, aber schnelle Reaktion in Krisenfällen muss möglich bleiben. Letztlich muss die Kontrolle bei denjenigen liegen, die für die Finanzierung der Rettungsschirmpolitik verantwortlich sind. Das sind bislang die nationalen Parlamente, nicht europäische Institutionen.

Das Reformkonzept der Kommission ist unzureichend, weil es einseitig auf die Ausweitung von Hilfen setzt, aber nichts zur Krisenprävention beiträgt. Wirksame Maßnahmen zum Schutz der Steuerzahler davor, zu Gunsten der Gläubiger die Kosten exzessiver Verschuldung einzelner Mitgliedstaaten tragen zu müssen, fehlen gänzlich. Eine Zustimmungspflicht des Europäischen Rates verkompliziert das Verfahren und verwischt die Verantwortung. Dass der EWF über seine Tätigkeit berichtet und dem Europäischen Parlament Rede und Antwort steht, schadet nicht, nützt aber auch nicht viel. Das Europaparlament ist nicht für die Finanzierung des EWF verantwortlich. Deshalb ist es nicht die richtige Adresse für seine Kontrolle. Die Kommissionsvorschläge haben vor allem die Wirkung, die Macht der Kommission auszuweiten. Unter der Präsidentschaft von Jean-Claude Juncker hat die Europäische Kommission allerdings selbst erklärt, künftig stärker politisch agieren zu wollen. Damit gerät ihre Rolle als neutraler Hüter der europäischen Verträge in den Hintergrund. Das spricht eher

dafür, ihren Einfluss auf den künftigen EWF zu begrenzen. Politisch verantwortlich für den EWF und seine Finanzierung sind ohnehin die nationalen Parlamente. Insgesamt ist das Kommissionskonzept der Stabilität der Eurozone und dem Ziel verbesserter Transparenz und demokratischer Kontrolle abträglich.

Wie könnte ein EWF aussehen, der wirklich Verbesserungen bringt? Es spricht viel dafür, die Finanzmittel des EWF zu erhöhen, um seine Handlungsfähigkeit und Glaubwürdigkeit im Krisenfall zu stärken. Das muss jedoch mit Maßnahmen zur Krisenprävention und zum Schutz der Steuerzahler einhergehen, damit diese nicht für Schulden von Staaten oder Pleitebanken haften müssen. Um das zu erreichen, sind drei Schritte zu empfehlen. Erstens sollte die Überwachung der Verschuldungsregeln von der Europäischen Kommission auf den EWF verlagert werden, um den Prozess zu entpolitisieren. Ob Staaten gegen Verschuldungsregeln verstoßen haben, ist eine Faktenfrage, keine Frage politischer Bewertung. Zweitens sollte der EWF in regelmäßigen Konsultationen mit den Euro-Mitgliedstaaten aufkommende Risiken für die Finanzstabilität diskutieren und die Protokolle veröffentlichen. Vorbild könnten die Artikel-IV-Konsultationen des IWF sein. Drittens muss sichergestellt werden, dass private Gläubiger überschuldeter Staaten und Banken haften. Dafür muss die Ausstattung von Banken mit haftendem Kapital verbessert werden. Außerdem sollten Banken weniger Staatsanleihen halten, denn andernfalls führt Gläubigerhaftung bei Staatspleiten zu einer Bankenkrise. Eine Kombination aus Eigenkapitalunterlegung und Diversifizierungsvorschriften kann das sicherstellen. Auslaufende Staatsanleihen sollten automatisch verlängert werden, wenn ein Land beim EWF Hilfen beantragt. Das sollte Teil der Rückzahlungsbedingungen aller Staatsanleihen in der Eurozone sein. Die Anwendung dieser Regel wäre dann kein Zahlungsausfall. So würde verhindert, dass sich private Gläubiger in einer Krise auf Kosten der Steuerzahler aus dem Staub machen.

Die Schaffung eines EWF, der Haftung und Kontrolle besser in Einklang bringt und effektive Krisenprävention mit besserer Absicherung im Krisenfall kombiniert, kann der Eurozone helfen. Eine Reform, die einseitig auf größere Geldtöpfe setzt und Verantwortung verwischt, würde dagegen erheblichen Schaden anrichten.

* Erschienen unter dem Titel „Ein Europäischer Währungsfonds muss die Steuerzahler schützen“, *WirtschaftsWoche*, 15. Dezember 2017, S. 68 sowie auf Englisch unter dem Titel „A Three-Step Plan for a Better European Monetary Fund“, *Euractiv*, 5. Januar 2018.