



EUROPÄISCHE UNION

Delegation der Europäischen Kommission für die Schweiz und das Fürstentum Liechtenstein

## Mehr Staat, mehr Kooperation, mehr EU?

**Dr. Michael Reiterer**

**Botschafter**

**Wirtschaftsforum Südostschweiz**

**Chur, 11. September 2009**

*Check Against Delivery*  
*Seul le texte prononcé fait foi*  
*Es gilt das gesprochene Wort*

Die gegenwärtige Krise wurde durch Markt- und Regulierungsversagen hervorgerufen, wobei der Nichtbeachtung systemischer Risiken eine wesentliche Rolle zukommt.

Angesichts der involvierten Größenordnungen waren sowohl Staaten als auch Nationalbanken wie die SNB gefordert, als Retter, als "lenders of last resort" aufzutreten und sich nicht länger nur als Garanten von Rahmenbedingungen zu verstehen. Dies ist auch verständlich, ja sogar notwendig, denn die Krise belegt nachdrücklich, dass sie offensichtlich ihre Rolle als Schaffer von Rahmenbedingungen und Garanten nicht oder nicht richtig ausgeübt hatten, einen Mangel, den sie mit einigen internationalen Organisationen und nichtstaatlichen Marktteilnehmern teilen.

Das gilt über weite Strecken auch für die Mitgliedstaaten der EU (MS) und die Union selbst. Diese Unterscheidung ist wichtig, denn die EU ist kein Staat, sie ist nicht die Vereinigten Staaten von Europa. Da es gerade in der Finanz- und Wirtschaftspolitik – im Unterschied zur gemeinsamen Handels-, Wettbewerb- und Agrarpolitik – an Gemeinschaftskompetenzen fehlt, kann die Kommission Politiken vorschlagen, Analysen erstellen und zur Koordination aufrufen, doch die Entscheidung liegt bei den Mitgliedstaaten selbst.

Die Europäische Zentralbank (EZB) betreibt ihrerseits eine unabhängige Wechselkurspolitik für den Euro, ihre Hauptaufgabe ist die Erhaltung der Kaufkraft und damit der Preisstabilität. Systemisch schwierig ist hierbei, dass der Euro die einzige Währung ohne einen Staat ist und sich in einem regulatorischen Umfeld behaupten muss, das auf Nationalstaaten zugeschnitten ist. Dies gilt beispielsweise für die Vertretung und die Abstimmungen in den internationalen Finanzinstitutionen (IFI), was nicht nur teilweise Spannungen schafft, sondern auch zu Lasten eines einheitlichen Auftretens und damit von Einfluss einhergeht.

Diese Gemengelage führt oft zu Erwartungshaltungen, die dann nicht erfüllt werden können und zur ‚Catch 22‘ Situation führen: Um die Erwartungshaltung zu erfüllen, bräuchte die EU mehr Kompetenzen, die die MS nicht bereit sind abzutreten, was die Kritikschaube an der EU wegen mangelnder Effizienz weiterdreht.

Gemäß der jüngsten EUROSTAT-Umfrage vom Februar 2009 sehen dies die BürgerInnen der Union offenbar deutlich:

Zwischen 66% und 71% sind für die Abstimmung der Wirtschafts- und Finanzpolitik; für die Kontrolle aller Vorgänge, bei denen öffentliche Gelder zur Rettung eines Geldinstituts eingesetzt werden; für die Überwachung der Aktivitäten der wichtigsten weltweiten Finanzkonzerne. Sie wollen die Rolle der EU auf internationaler Ebene bei der Regulierung der Finanzdienstleistungen stärken. Klar ist den Bürgern auch, dass dies nicht national, nicht im Alleingang erfolgen kann: Nur 14% setzen auf ihre nationale Regierung, im Durchschnitt sind 25% für die G8, 17% für die EU und 15% für die USA.

Vor diesem Hintergrund hat die EU sowohl kurzfristige Maßnahmen zur Krisenbekämpfung, als auch langfristige zur Vermeidung künftiger Krisen entweder

schon gesetzt oder es liegen Vorschläge auf den Verhandlungstischen. Dazu je ein paar Beispiele in Schlagworten:

### Kurzfristige Vorschläge

- Anpassung der Richtlinie über Einlagensicherungssysteme, um ein gemeinsames Sicherungsregime zu ermöglichen.
- Koordination der Europäischen Konjunkturprogramme der MS in der Höhe von 400 Mrd. Euro, 3,3% des europäischen BSP.
- Schnellere Auszahlung von Mitteln aus Regional-, Sozial- und Globalisierungsfonds; Kapitalerhöhung der Europäischen Investitionsbank damit diese ihre Mittelvergabe an KMUs intensiviert; zeitlich begrenzte Flexibilisierung des Stabilitätspaktes, der Beihilfen- und Binnenmarktpolitik.
- Umschichtung des laufenden Budgets, um mit 5 Mrd. Euro Infrastruktur-, Energie- und Sozialprojekte sofort finanzieren zu können.
- Bereitstellung von Mitteln zur Stabilisierung von Mittel- und Osteuropa.
- Erhöhung der Beiträge zum Internationalen Währungsfonds (IWF).
- Bekräftigung, die Entwicklungsländer nicht in der Krise allein zulassen und die offizielle Entwicklungshilfe nicht zu kürzen.

### Längerfristige Vorschläge

- Erhöhung der Eigenkapitalanforderungen in Abhängigkeit vom eingegangenen Risiko, Änderung der Risikoeinschätzung, Erhöhung der Transparenz und Gehaltsregelungen, die Manager nicht zu exzessiven Risiken verleiten. All dies verbunden mit Sanktionsmöglichkeiten für die Aufsichtsbehörden.
- Erlassung einer Verordnung zu Ratingagenturen, die in der EU künftig registriert sein müssen; sie dürfen keinen Interessenskonflikten unterliegen; sie müssen die Qualität ihrer Beurteilungsmethoden und der Ratings laufend überprüfen und transparenter handeln.
- Vorschläge zur guten Regierungsführung in Steuerangelegenheiten durch bessere Zusammenarbeit der MS, sowie die Beschränkung des Bankgeheimnisses auf das Verhältnis des Bürgers zu seinem Staat.
- Ausdehnung der Zinsbesteuerungsrichtlinie auf juristische Personen, Fonds und Stiftungen.
- Vorschlag zur Regelung des Entgelts von Hedge-Fonds Managern.
- Verbessertes Risikomanagement durch Regelung der Credit Default Swaps (CDS)
- Stärkung der Finanzaufsicht auf Mikro- und Makroebene durch die Schaffung von neuen Institutionen, ab 2011: der Europäische Rates für Systemrisiken (ESRC) bei der EZB für die Finanzmarktaufsicht, die European Securities and Markets Authority in Paris für die Börsenaufsicht sowie die European Insurance and Occupational Pensions Authority in Frankfurt zur Beaufsichtigung von Versicherern und Pensionsfonds.

Zusätzlich ist die Kommission als Hüterin der Verträge gefordert, protektionistische Maßnahmen im Binnenmarkt in Verbindung mit nationalen Konjunkturprogrammen, wie beispielsweise mengenmäßige Beschränkungen und Quoten, „buy national“ Auflagen und Steuerbegünstigungen, die nur nationalen Produkten zukommen, durch das Wettbewerbsrecht zu bekämpfen.

In offenen Märkten, wie dem Binnenmarkt, ist die Wirkung von nationalen Konjunkturprogrammen naturgemäß beschränkt, was Koordination unumgänglich macht, um die Wirkung wechselseitig zu bestärken und wechselseitiges Aufheben aber auch um das Trittbrettfahren zu verhindern.

Führt dies alles zu mehr Staat, zu mehr Koordination, zu mehr EU im regionalen Kontext? Angesichts der Konjunkturstützungsmaßnahmen, der staatlichen Rettungsmaßnahmen, der "savior of last resort" Funktion der Staaten – kurz- und mittelfristig: JA. Die Zunahme der Gipfeltreffen der Staats- und Regierungschefs auf europäischer und internationaler Ebene (G20) belegt dies augenfällig.

Langfristig muss dies jedoch nicht notwendigerweise der Fall sein. Dies wird von den Exitstrategien abhängen. Es gilt Zielkonflikte zu lösen, beispielsweise die Deflations- und Inflationsgefahr gleichzeitig zu bannen, Sozialwerke zu sanieren und Staatshaushaltdefizite zurückzufahren. Die Kommission rechnet für 2020 mit einer durchschnittlichen Verschuldung der Mitgliedstaaten von 125% des BIP, was eine Verdoppelung im Vergleich zu 2007 wäre – zur Erinnerung, die Maastrichtkriterien sprechen von 60%! Besonders betroffen wird Irland sein, 200%, das Vereinigte Königreich mit 180%, Italien und Frankreich werden im europäischen Durchschnitt liegen, Deutschland mit "nur" 100% unterdurchschnittlich sein.

Viel wird auch davon abhängen, ob es gelingt, das Vertrauen in offene Märkte und deren Selbstheilungskraft, kurz das Vertrauen in den wirtschaftsliberalen Staat wiederherzustellen. Hat die Krise nicht auch gezeigt, dass weniger offene Volks- und Finanzsysteme, Stichwort China und Indien, weniger stark von der Krise betroffen waren? Damit verbunden: Wird die Krise nicht auch geopolitische Auswirkungen haben, da die vom „Westen“ in der Nachkriegszeit geschaffene liberalen Systeme versagt haben, so dass die Werte, auf denen sie aufbauen, hinterfragt werden? Die politische und wirtschaftliche Macht verschiebt sich, Stichwort Brasilien, Russland, Indien und China (BRIC), was grundlegende systemische Anpassungen notwendig machen wird, um den neuen Machtverhältnissen gerecht zu werden.

Stehen wir also vor einer Regulierungswut? Nicht notwendigerweise, geht es doch um die Schliessung von Lücken, um das Eingehen auf neue Gegebenheiten sowie auf bessere Regelungen, insbesondere aber nicht nur im systemischen Bereich. In diesem Bereich ist das Zusammenwirken von regionalen und internationalen Akteuren besonders wichtig. Ich denke an die EU, USA, die BRIC-Staaten sowie den reformierten IWF, die Weltbank (WB) und die Bank für Internationalen Zahlungsausgleich (BIZ) in Basel.

Bei der Lückenfüllung erscheint mir vorrangig: Die Regelung der Remunerierung von Managern inklusive von Hedgefonds; die Schaffung eines Insolvenzverfahrens für Grossinstitutionen ("too big to fail") – beide Maßnahmen stehen im Zusammenhang mit der Bekämpfung von "moral hazard"; die Stärkung der guten Regierungsführung, Governance aber auch Corporate Governance; an internationale Kapitalisierungsvorschriften, "leverage ratios"; Risikoabschätzungen, die sich an der Realität und nicht an Modellen orientieren, sowie Maßnahmen zur Systemsicherung, nicht zu letzt durch Verbreiterung des Mitspracherechts aller Teilnehmer.

Derzeit stellt sich auch die Frage, ob Finanzinstitute staatliche Hilfen in Form von Beteiligungen und Garantien zurückführen, weil sich die finanzielle Situation gebessert hat oder ob sie das staatliche Mitspracherecht vermeiden wollen.

Wenn sich die Wolken der unmittelbaren Krise gelichtet haben, scheint mir eine Grundsatzdebatte über die Rolle der Finanzindustrie und ihr Verhältnis zur Realwirtschaft notwendig. Die Verselbstständigung des Sektors, der seine Aufgabe nicht nur im Bereitstellen von Krediten an Unternehmen sieht, sondern seine eigenen Produkte und Gesetzmäßigkeiten schafft, Stichworte Derivate und Hochfrequenzhandel, gleichzeitig jedoch als Lebensblut der Realwirtschaft unersetzlich bleibt und daraus seine besondere Stellung ableitet – "too important to fail" – all das verdiente eine Ausleuchtung.

Was das **Verhältnis der Schweiz zur EU** anbelangt, werden Sie von mir keine Ratschläge hören, sondern nur Feststellungen. Die Schweiz sitzt auf Grund ihrer Verflechtung mit der Union im gleichen Boot, Ruderboot wenn Sie mir das Bild erlauben: Ein kräftiger Schlag bringt das Boot rascher weiter, als nur das Eintauchen des Ruders. Teamgeist ist bei der Krisenbekämpfung hilfreich, trotz Interessensgegensätzen und Konkurrenzsituation. Einen „Wirtschaftskrieg“ kann ich nicht erkennen.

Obwohl die Schweiz politisch nicht in der **G20** vertreten, ist sie in die Vorbereitung auf der fachlichen Ebene eingebunden, dort wo die Qualität des Arguments zählt: Ich denke beispielsweise an meinen Nachredner, Herrn Philipp Hildebrand, der im Forum für Finanzstabilität eine prägende Rolle spielt. Ich erinnere mich auch noch, wie vor einiger Zeit sein Vorschlag, das Kapital der Finanzinstitutionen im Verhältnis zum eingegangenen Risiko zu erhöhen, zu einem Sturm der Entrüstung in der Schweiz führte, was heute als probates Mittel gilt!

Im bilateralen Verhältnis ist die Schweiz am Zuge, ihre Zusage den internationalen **Informationsaustausch** gemäß den OECD Richtlinien zu handhaben, umzusetzen. Dies ist Ausdruck eines internationalen Paradigmenwechsels, nicht bilateraler Feindschaften. Die Kommission bevorzugt diese Umsetzung auf Gemeinschaftsebene, damit die Bedingungen gleichwertig sind. Dies würde bilaterale **Doppelbesteuerungsakommen** nicht unnötig machen, denn Steuerangelegenheiten sind Sache der Mitgliedstaaten. Natürlich geht es dabei auch um den internationalen Wettbewerb, daher sind auch die Abkommen der Schweiz mit den USA, sowohl die UBS betreffend, als auch das

Doppelbesteuerungsabkommen, eine "*benchmark*", die im engen Verhältnis Schweiz – EU zählt.

Das **Zinsbesteuerungsabkommen** wird in Abhängigkeit von den Änderungen in der Union anzupassen sein – die Ausdehnung auf juristische Personen, Stiftungen und Fonds. Dazu hat die Schweizer Regierung bereits letztes Jahr Bereitschaft signalisiert. In letzter Zeit wird in der Schweiz über eine „Alternative“ in Form einer **Abgeltungssteuer** diskutiert. Ein neues Finanzmarktmodell „Rubik“ – ich nehme an, dass der Anklang an Rubikon rein zufällig ist – soll sich damit beschäftigen. Ich kenne die Details nicht, aber systemisch ist es ein großer Unterschied: In der EU gilt der automatische Informationsaustausch, was hier manchmal angesichts der für drei Mitgliedstaaten bestehende, aber sich aufweichende Ausnahmeregelung übersehen wird. Eine Abgeltungssteuer geht von anderen Voraussetzungen aus, aber ich möchte der Information und Diskussion nicht vorgreifen.

*Last but not least*, und damit schliesse ich, ist es nicht Ziel der Union, den **Steuerwettbewerb** abzuschaffen. In der Union gibt es 27 konkurrierende Steuersysteme, die teilweise wenig gemeinsam haben und kein einheitliches EU-System bilden. Es geht, wie auch auf der internationalen Ebene, um die Sicherung des Wettbewerbs mit „clean money“ auf der Basis gemeinsamer Spielregeln und auch hierbei sollten wir im gleichen Ruderboot sitzen.

14-09-2009