

WOLLEN WIR BANKEN TRENNEN ODER WEITER FÜR SPIELBANKEN ZAHLEN?

BANKEN GENIESSEN U.A. DESHALB EINE IMPLIZITE GARANTIE DER ÖFFENTLICHEN HAND, WEIL ES SICH KEINE VOLKSWIRTSCHAFT LEISTEN KANN, AUF DIE FINANZIELLE INFRASTRUKTURLEISTUNGEN DER GESCHÄFTSBANKEN (EINLAGEN-, KREDITGESCHÄFT, ZAHLUNGSVERKEHR) ZU VERZICHTEN. DIESE IMPLIZITE GARANTIE WURDE ABER OFT MISSBRAUCHT, UM SICH FÜR ANDERE RISIKEN DES BANKGESCHÄFTS VON STEUERZÄHLERINNEN SCHADLOS HALTEN ZU LASSEN. DARÜBER HINAUS SOLLEN EINLAGENSICHERUNGSSYSTEME ERSTENS EINEN BANKENRUN VERHINDERN, UND ZWEITENS EINE BANKENPLEITE EHER VERKRAFTBAR MACHEN. LETZTERES WURDE IN DER EU IN DER GEGENWÄRTIGEN KRISE ALS ZU HOHES RISIKO ANGESEHEN, UND DIE BANKEN WURDEN MIT HILFSPAKETEN GERETTET, WAS DIE STAATEN AN UND ZUM TEIL ÜBER DIE GRENZE IHRER FISKALISCHEN LEISTUNGSFÄHIGKEIT GEBRACHT HAT¹. ES BEDARF DAHER EINER BANKENSTRUKTURREFORM, DIE DAS INVESTMENTBANKENRISIKO VOM GESCHÄFTSBANKENRISIKO TRENNT UND ABWICKLUNGSHINDERNISSE BESEITIGT.

Sie wollen ja nur spielen... Die Re-Regulierung des Finanzmarktes und des Bankensektors schreitet mit viel zaghafteren Schritten voran, als dies angesichts der Dimensionen der Finanz- und Wirtschaftskrise und der Bankenhilfspakete angebracht und nötig wäre, um den Finanz- und Bankensektor wieder auf seine wesentlichen Funktionen zurückzuführen. Nur so kann sichergestellt werden, dass diese nicht länger eine immanente Bedrohung für die Realwirtschaft darstellen. Denn, wie der Ökonom Jeffrey D. Sachs anmerkte: „Das erste Grundgesetz der Finanzwirtschaft:

sind („too big to fail“ oder kurz TBTF). Damit ist gemeint, dass die Pleite einer systemisch wichtigen Bank so gravierende Folgen für eine Volkswirtschaft hat, dass sich Staaten gezwungen sehen, rettend einzuspringen. TBTF meint aber nicht nur die schiere Größe (meist im Verhältnis zur Gesamtwirtschaft), sondern auch eine zu hohe Komplexität und eine zu hohe Vernetztheit. Zu große Komplexität und zu starke Vernetztheit können im Pleitefall ebenso zu einem unabwägbaren Risiko für die Funktionsfähigkeit des Finanzmarktes und für die Volkswirtschaft als Ganzes wer-

le Investmentgesellschaften) zu beteiligen oder diese zu finanzieren. Die Empfehlungen, müssen sich jedoch einen wesentlichen Vorwurf gefallen lassen: Sie gehen von der Annahme aus, dass wir wissen können, woher welche Risiken die nächste Krise auslösen, und basiert eben auf der Analyse der gegenwärtigen Krise. Der Report selbst zeigt in seinem Analyseteil aber, dass die Auslöser der Krise und die strukturellen Schwächen des europäischen Bankensystems mannigfaltig sind.

Trennen: Aber was...? Der Vorschlag, einen bestimmten Teil eines bestimmten Geschäfts von Universalbanken fernzuhalten, greift also zu kurz, weil er auf der Annahme basiert, dass wir wissen, woher das Risiko kommt, und wie viel davon eine Universalbank verkraften kann, um nicht zum Risiko für Realwirtschaft und SteuerzahlerInnen zu werden. Die EU-Kommission hat dazu im Mai 2013 ein Dokument zur Konsultation vorgelegt⁵, an der sich auch die AK beteiligt hat⁶. Im Wesentlichen geht es bei der Frage der Bankenstrukturreform darum, „was“ und „wie“ zu trennen ist, also die Definition dessen, was zu einer Geschäftsbank gehört, und was der Investmentbank zuzuordnen ist (die Zeilen in der Abbildung), und wie stark die Trennung sein soll. Da wir erstens, wie erwähnt nicht wissen, woher die Risiken der nächsten Krise kommen, und wir zweitens auf die finanzielle Infrastruktur nicht verzichten können, spricht viel für eine möglichst enge Definition des Geschäftsbankenteils. Dessen Einlagen

„Das erste Grundgesetz der Finanzwirtschaft: Banken neigen zum Spielen. Und sie gewinnen immer.“ (Jeffrey Sachs)

Banken können einen in schwere Probleme bringen. Sie neigen zum Spielen. Und sie gewinnen immer. Wenn nämlich ein Deal schiefeht, dann werden die Verluste sozialisiert. Plus: Sie sind mächtig. Bis heute blockieren sie die nötigen Reformen.⁴² Die Frage ist also, ob es sich Realwirtschaft und die öffentlichen Haushalte im Namen der SteuerzahlerInnen weiter leisten wollen, für diese Spiele Ausfallhaftung zu gewähren, oder ob Demokratien westlichen Zuschnitts sich von der Erpressbarkeit und vom Diktat der Branchenlobbies befreien wollen.

... und sie sind zu groß, zu komplex und zu vernetzt, um zu scheitern. Eines der weiterhin ungelösten Probleme ist der Umstand, dass Banken zu groß zum Scheitern

den wie die Größe. Dies bedeutet auch, dass solche Bankenstrukturen ein Abwicklungshindernis im Sinne eines effektiven Bankeninsolvenzrechts³ darstellen.

Im sogenannten Liikanen-Bericht⁴ (HLEG) wurden einige dieser strukturellen Probleme untersucht und Empfehlungen für Lösungen vorgeschlagen: So sollte es Universalbanken ab einer bestimmten Größe nicht mehr gestattet sein, über ein gewisses Ausmaß hinaus Eigenhandel zu betreiben (das sind Wertpapiergeschäfte, die nicht im Auftrag von Kunden, sondern auf eigenen Namen und eigene Rechnung erfolgen), und sich an Alternativen Investment Fund (kurz AIF, das sind im Wesentlichen Hedgefonds und Private Equity Fonds) und an zB Special Purpose Vehicle (kurz SPV, das sind ausgelagerte, speziel-

sind durch Einlagensicherungssysteme abgesichert, und er wird mit hoher Wahrscheinlichkeit auch nach der Einführung eines Bankenrestrukturierungs- und -abwicklungsrechts auf implizite Garantien vertrauen können. Das heißt umgekehrt, dass alle Geschäfte, die nicht unmittelbar mit dem Geschäftsbankenteil zu tun haben, dem Handelsaktivitäten (Invest-

völligen Eigentumstrennung (in der Abbildung Spalte „ownership separation“). Für die schwache funktionale Trennung spricht nicht viel: Die Risiken bleiben im Wesentlichen unverändert. Bei der Wahl zwischen der starken funktionalen Trennung und der strikten Eigentumstrennung wird vor allem zwischen zwei Argumenten abzuwägen sein: Bei der stark funkti-

Handelsaktivitäten (Investmentbanking) wählen.

Und was ist mit dem Diversifikationsargument und dem Vertrieb? Ein häufig vorgebrachtes Argument für das Beibehalten des Universalbankensystems in seiner gegenwärtigen Form ist das der Diversifikation. Nun, zum einen erinnert das an die Diskussion um die Mischkonzerne in den siebziger und achtziger Jahren des vorigen Jahrhunderts, wo mit dem Argument, man könne mit Diversifikation das Risiko streuen, ganze „Bauchladenkonzerne“ entstanden sind, von denen viele wieder aus Effizienzgründen getrennt wurden. Zum anderen weist wenig darauf hin, dass zwischen Zins- und Provisionsgeschäft (also im Wesentlichen Geschäftsbanken und Investmentbankgeschäften) tatsächlich keine oder gar eine negative Korrelation besteht, was heißen würde, dass das Risiko effizient gestreut wäre. Damit ist das Risikostreunungsargument ein schwaches.

Vielmehr stehen wir vor einem Problem des Paradoxons der Diversifikation: Indem alle Finanzmarktakteure ihr Heil in der Diversifikation suchen, steigt die Kor-

Vieles spricht für eine möglichst enge Definition des Geschäftsbankenteils, um die Ausfallhaftung der SteuerzahlerInnen zu minimieren.

mentbanking) zugerechnet werden, damit Garantien für das Einlagengeschäft eben nicht für andere Risiken missbraucht werden können. Der Investmentbankenteil sollte hingegen möglichst breit definiert sein.

...und wie? Die Skala, wie zu trennen ist, reicht von einer schwachen funktionalen Trennung (in der Abbildung Spalte „functional separation 1“) im Konzern, dh rechtlich getrennte, aber wirtschaftlich

onalen Trennung bleiben einige der Ansteckungsrisiken weiter bestehen, wenn die Komplexität nicht reduziert wird, und die Trennung nicht so weit geht, dass die Teile auch alleine überleben können. Die strikte Eigentumstrennung birgt die Gefahr in sich, dass es zu einem weiteren Konzentrationsprozess kommt, weil Investmentbanken zB bei der Platzierung von Wertpapieremissionen für Dritte über eine kritische Größe verfügen werden müssen. In dieser Abwägung spricht also

OPTIONEN-ÜBERBLICK:

Activities \ strength	Functional separation 1 <i>Current requirements</i>	Functional separation 2 <i>Stricter requirements</i>	Ownership separation <i>Ownership separation</i>
Narrow Trading Entity/ Broad Deposit Bank <i>E.g. Proprietary trading + exposures to VC/PE/HF (PT)</i>	Option A [≈ FR, DE baseline]	Option B [≈ US swaps push-out]	Option C [≈ US Volcker]
Medium Trading Entity/ Medium Deposit Bank <i>e.g. PT + market-making (MM)</i>	Option D [≈ FR, DE if wider separation activated]	Option E [≈ HLEG]	Option F
Broad Trading Entity/ Narrow Deposit Bank <i>E.g. all investment banking activities</i>	Option G	Option H [≈ US BHC; ≈ UK]	Option I

Quelle: http://ec.europa.eu/internal_market/consultations/2013/banking-structural-reform/index_de.htm, Seite 9.

weiter stark verflochtene Teile, über eine starke funktionale Trennung im Konzern mit einer rechtlichen und wirtschaftlichen starken Trennung (in der Abbildung Spalte „functional separation 2“) hinsichtlich Transparenz und Modalität der konzerninternen Geschäfte, der Corporate Governance und der Haltung des Kapitals für die einzelnen Teile) bis zu einer

viel für die Option H, wie sie in Großbritannien mit dem sogenannten „ring fencing“ im Parlament diskutiert wird.⁷ Die in Deutschland und Frankreich eingebrachten Basis-Vorschläge (Option A) lassen das Bankensystem im Wesentlichen so wie es ist, weil sie erstens nur eine formal-rechtliche Trennung vorsehen und zweitens eine sehr enge Definition der

relation der Vermögensklassen, womit das Risiko systemischer Krisen steigt. Gesamtwirtschaftlich gesehen keine gute Versicherung: Kleinere Risiken werden versichert, während das Risiko großer, systemischer Risiken steigt. Wir brauchen also ein stabileres System, ein System der Diversität mit unterschiedlichen Akteuren, die unterschiedlich agieren und auch ihrer Funkti-

on entsprechend reguliert sind. Und: Die Finanzinstitute müssen entweder so klein oder die Abwicklung muss so geregelt sein, dass das Scheitern einzelner Institute keine systemische Krise auslöst.

Bankenstrukturreform als Eckstein der Bankenunion. Die tragenden Säulen der Bankenunion sind eine gemeinsame, europäische Aufsicht, harmonisierte Einlagensicherungssysteme und ein einheitliches

Ein wesentliches Abwicklungshindernis stellen aber Kreditinstitute dar, die zu groß, zu komplex und zu vernetzt sind, um zu scheitern. Dafür braucht es zuallererst eine Bankenstrukturreform.

Dem Vertrieb von Instrumenten und Dienstleistungen einer geregelten Börse oder einer Investmentbank in einer Geschäftsbank steht eigentlich nicht viel im Wege. Ist es doch jetzt schon Usus, dass in Bankfilialen hausfremde Lebensversicherungen oder Bausparverträge angeboten werden. Ebenso könnten auch weiterhin andere Finanzdienstleistungen unter entsprechenden Auflagen angeboten werden. Dem Vertrieb von Finanzprodukten, deren Risiko ex-ante nicht einschätzbar ist, wäre jedenfalls ein Riegel vorzuschieben.

Restrukturierungs- und Abwicklungsrecht. Zu Letzterem liegen Legislativvorschläge auf EU-Ebene auf dem Tisch. Diese gehen insofern in die richtige Richtung, als sie der Aufsicht Eingriffsrechte (-bzw -pflichten) einräumen, und im Ernstfall EigentümerInnen und GläubigerInnen (mit Ausnahme gesicherter Einlagen) in die Verantwortung nehmen. Ein wesentliches Abwicklungshindernis stellen aber Kreditinstitute dar, die zu groß, zu komplex und zu vernetzt sind, um zu scheitern. Dafür braucht es zuallererst eine Bankenstrukturreform⁸.

Thomas Zotter, Abteilung Wirtschaftswissenschaften

- 1) <http://blog.arbeit-wirtschaft.at/tag/bankenrettung/>
- 2) http://www.wienerzeitung.at/nachrichten/welt/welt-politik/571006_Krisen-erzeugen-groessere-Krisen.html
- 3) <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2013:0520:FIN:DE:PDF> ; zu einer Diskussion von Grundlagen und Fallbeispielen zum Bankeninsolvenzrecht siehe auch: Zotter, Thomas, Bankenrestrukturierung und -abwicklung, in: *Wirtschaft und Gesellschaft* 38/4 (2012), 671-714.
- 4) http://ec.europa.eu/internal_market/bank/docs/high-level_expert_group/report_en.pdf
- 5) http://ec.europa.eu/internal_market/consultations/2013/banking-structural-reform/index_de.htm
- 6) http://akeuropa.eu/de/publication-full.html?doc_id=299&vID=43
- 7) <http://services.parliament.uk/bills/2013-14/financial-servicesbankingreform.html>
- 8) *Zotter Thomas (2012), Bankenrestrukturierung und -abwicklung, Wirtschaft und Gesellschaft 2012, Band 38 Nr. 4, S. 671-714.*

STARTSEITE

ÜBER DIESEN BLOG

DAS MAGAZIN

KONTAKT

abonnieren: <http://blog.arbeit-wirtschaft.at/>

Arbeit & Wirtschaft

... AUF DEN
BLOG GEBRACHT

Arbeit & Wirtschaft – auf den Blog gebracht!

Der Blog „Arbeit & Wirtschaft“ versteht sich als digitales Informations- und Diskussionsangebot ergänzend zur gleichnamigen Zeitschrift. Wir richten uns an Menschen, die an Perspektiven für eine Gestaltung der Gesellschaft im Sinne der arbeitenden Menschen interessiert sind. Wir setzen Diskussionsimpulse und liefern kurze aktuelle Analysen an der Schnittstelle zwischen Politik, Wissenschaft, Vertretung der arbeitenden Menschen und interessierter Öffentlichkeit.

Der Blog dient der Diskussion aktueller Fragestellungen und liefert abseits des Mainstreams kritische Interpretationsangebote.

abonnieren: <http://blog.arbeit-wirtschaft.at/>

SUCHE

Suchen

BLOG VIA E-MAIL ABONNIEREN

Geben Sie Ihre E-Mail-Adresse ein, um diesen Blog zu abonnieren und Benachrichtigungen über neue Artikel per E-Mail zu erhalten. Nach Erhalt des Bestätigungsemails können Sie die Häufigkeit der Benachrichtigung einstellen.

E-Mail-Adresse

Abonnieren