

Prof. Dr. Paul J.J. Welfens, Präsident des Europäischen Instituts für Internationale Wirtschaftsbeziehungen (EIIW) an der Bergischen Universität Wuppertal, Jean Monnet Lehrstuhl für Europäische Integration und Lehrstuhl Makroökonomik; und Alfred-Grosser Professor 2007/08, Sciences Po, Paris; Research Fellow am IZA, Bonn.

welfens@eiiw.uni-wuppertal.de, www.euroeiiw.de

Rainer-Gruenter-Str. 21, D-42119 Wuppertal

Tel: +49-202-4391371, Fax: +49-202-4391377

12. September 2007



Prof. Dr. Paul J.J. Welfens, Präsident des EIIW an der Universität Wuppertal, Inhaber des Lehrstuhls Makroökonomik und zudem des Jean Monnet Lehrstuhl für Europäische Wirtschaftsintegration. In 2007/08 ist er Alfred Grosser Professor am Sciences Po in Paris. Welfens ist Autor zahlreicher Fachaufsätze sowie von 30 Büchern; er war geladener Sachverständiger bei der Basel-II-Anhörung im Europäischen Parlament.

Welfens ist Mitherausgeber der Fachzeitschrift: **International Economics and Economic Policy**, www.econ-international.net

Ungelöste Probleme der Bankenaufsicht

Zusammenfassung: Die vorliegende Analyse thematisiert die Bankenkrise bzw. die Krise der Finanzmarktaufsicht in Deutschland in 2007. Im Anschluss an eine Skizzierung der Hauptprobleme werden zahlreiche Schlussfolgerungen vorgestellt, die auf eine nationale und internationale Reform der Finanzmarktaufsicht hinauslaufen. Die Bankenaufsicht in Deutschland ist dringend reformbedürftig, wobei die Rolle der Deutschen Bundesbank zu stärken ist. Unabdingbar ist insgesamt Druck zugunsten einer Stärkung der Qualität des Risikofrühwarnsystems der Banken, wobei sich hier bei einer Minderheit von Banken in Deutschland – häufig gerade auch Landesbanken - und einigen anderen EU-Ländern seit den 90er Jahre negative Entwicklungen verfestigt haben. Im globalen Währungswettbewerb wird der Euro nur dann eine langfristige Chance gegen den US-Dollar haben, wenn die Qualität der Bankenaufsicht deutlich verbessert wird. Auch die Grundlagen für ein Krisenmanagement in der Eurozone sind zu verbessern, da hier unklare Zuständigkeiten und keine klaren Verantwortlichkeiten bestehen. Missstände bei den Bilanzierungsstandards in den OECD-Ländern sind dringlich abzubauen. Der Fall IKB Deutsche Industriebank zeigt mit Blick auf die Rhineland Funding Capital Corporation, dass der Bank die Risiken dieser Konstruktion unklar waren bzw. Anleger in die Irre geführt wurden – zudem ist offensichtlich über eine Meldepflicht bei Mega-Kreditlinien nachzudenken.

Inhaltsverzeichnis

1. Bankgeschäft in internationalisiertem Umfeld.....	3
2. Bankgeschäfte und Bilanzierungsvorgaben.....	6
3. Zu den möglichen Kosten einer Bankenkrise	9
4. Schuldige an der Krise von Banken in Deutschland.....	13
5. Was ist ein Risikofrühwarnsystem?	15
6. Ein Problemaufriss zur IKB.....	18
7. Bankenaufsicht in Deutschland.....	21
8. Reformbedarf	23
Literatur.....	27

1. Bankgeschäft in internationalisiertem Umfeld

Das Bankgeschäft hat sich im Zuge der EU-Integration bzw. der Eurozone und der globalen Finanzmarktintegration seit den 90er Jahren nochmals deutlich internationalisiert, was auf eine Verschärfung des Wettbewerbs hinausläuft. Andererseits ist auch das Anlagefeld für viele Banken komplexer geworden, was nach informations- bzw. wissensmäßig besser als bisher abgesicherten Strategien verlangt. Von daher sind die Anforderungen an das Risikomanagement gestiegen. Aus Sicht von Banken in der Eurozone sind zudem seit Gründung von Euro und Europäischer Zentralbank in 1999 die Möglichkeiten, Hochzinsanleihen in der EU – bei einem gewissen Wechselkursrisiko – als Anlagemöglichkeit zu finden, deutlich geringer als früher. Von daher gab es Anreize für viele Banken, sich auf Geschäftsfelder außerhalb der EU zu begeben und hier gibt es für unerfahrene und in der Wirtschaftsforschung schwach verankerte Akteure natürlich besondere Risiken. Einige deutsche Landesbanken hatten diese Erfahrung ja bereits im Zuge eines relativ starken Engagements in ASEAN-Ländern Mitte bzw. Ende der 90er Jahre gemacht: Im Zuge der Asienkrise fuhr man erhebliche Verluste ein.

Der langfristige Wirtschaftsboom der USA reizte offenbar viele Banken aus der EU bzw. aus Deutschland, dort massiv zu investieren. Das ist im Kern eine normale Entwicklung und für international erfahrene Privatbanken stellten die USA seit vielen Jahren rentable Märkte dar. Für eine Reihe von weniger internationalisierten mittelgroßen Banken war die Marktdynamik in den USA jedoch mangels Markterfahrung und infolge von Research-Defiziten bzw. Managementschwächen schwierig zu antizipieren; die Entscheidung, wann man bestimmte kritische US-Positionen reduzieren sollte, wurde offenbar zu lange hinausgezögert. Selbst Vorstände bei einigen Banken, in denen interne Analysen etwa vor Risiken auf dem US-Hypothekenmarkt warnten, zogen keine sinnvollen Schlussfolgerungen aus den potenziellen Risiken – die IKB Deutsche Industriebank steht hier offensichtlich im Focus. In manchen Fällen wurden die Investitionen sogar volumenmäßig erhöht, während man sich gleichzeitig aus Produkten mit mittleren Ratings zurückzog und um so mehr auf Anlagemöglichkeiten mit Top-Ratings im A-Bereich mit vermeintlichem Minimalrisiko setzte. Hohe Anfangsrenditen in den USA erhöhten Mitte der 90er Jahre (auch dank Euro-Abwertung) den Investitionsappetit mancher Bank gerade in Deutschland, wo man etwa bei der SachsenLB eine Art naive Extrapolation bei den Renditeerwartungen betrieb.

Vielfach wurden langfristige Immobilienkredite für US-Projekte außerhalb der Bankbilanz – über Zweckgesellschaften im Ausland – vergeben, wobei man faktisch Verbriefungsprodukte aus dem US-Immobilien-Kreditmarkt kaufte und bei der Finanzierung häufig auf kurzfristige Commercial Papers setzte. Die oft mit wenigen Tausend Euro eigenkapitalmäßig unterlegten Zweckgesellschaften im Ausland konnten mehrere Milliarden Geschäftsvolumen in den USA und anderswo realisieren; denn die jeweilige Eigentümerbank gab in der Regel große Kreditlinien – als Quasi-Bürgschaften - als eine Art Eigenkapitalersatz. Dies geschah häufig ohne entsprechende Information in den Bankbilanzen, wo man eigentlich entsprechende Informationen in den Anhängen vernünftigerweise erwarten sollte. Eine Reihe von Vorständen nutzte Regelungslücken bei den internationalen Rechnungslegungsvorschriften – hier sind die OECD-Länder in der Verantwortung -, um wichtige ökonomische Informationen zur Geschäftsentwicklung bzw. zur Risikodynamik gegenüber Abschlussprüfern, Aktionären und Analysten sowie dem Aufsichtsrat zu verschweigen. Die bei einigen Banken krassen Fehlentwicklungen belasten seit Mitte 2007 das Vertrauen in den Finanzmärkten und haben nicht nur die Europäische Zentralbank zu zeitweise massi-

ven Liquiditätsspritzen angesichts eines Zusammenbruchs des Interbankenmarktes veranlasst, sondern auch Fragen nach der Qualität der Bankenaufsicht in Deutschland und der EU aufgeworfen.

Bei einer Finanzkrise in der Eurozone oder den USA droht eine Abwärtsspirale durch die zunehmende Suche nach Liquidität. Wenn etwa Anleger in renditeorientierten Hedgefonds zunehmend Anteile zurückgeben bzw. wenn die Refinanzierung Probleme bereitet, werden die Fonds Investmentpositionen auflösen müssen, um hinreichend liquide zu bleiben. Damit aber drohen weitere Rückgänge beim Preis von Vermögensobjekten, was wiederum die Erwartungen in Richtung verstärkte Vermögenspreissenkungen verstärken kann; dann aber werden Anleger bzw. Fonds nochmals verstärkt Papiere verkaufen wollen, um Vermögensverluste zu vermeiden – mit dem gesamtwirtschaftlichen Ergebnis, dass die Vermögenspreise tatsächlich deutlich sinken. Deutliche Minderungen beim Realvermögen und ein realer Zinsanstieg werden dann mittelfristig auch negativ auf die Realwirtschaft wirken.

Wenn die Entscheidungsorgane in Unternehmen und Banken kompetent, regelkonform und umfassend informiert agieren, sind vernünftige Investitionsentscheidungen und ein effizienter Einsatz von Ressourcen und von daher gesamtwirtschaftlich auch ein hoher Wohlstand zu erwarten. Von daher kommt dem Informationssystem als Teil des Wirtschaftssystems eine große Bedeutung zu; hierzu gehören neben öffentlich zugänglichen allgemeinen Daten u.a. die bei Kapitalgesellschaften in Form von Bilanzen und anderen Berichten verfügbaren Unternehmensdaten; aussagekräftigen Bilanzen (inklusive der Anhänge) kommt daher große Bedeutung für Anlageentscheidungen zu. Nach dem Enron-Debakel, wo das Management große und riskante Geschäftstransaktionen außerhalb der Bilanz organisiert hatte, sind neue internationale Rechnungslegungsvorschriften entstanden – sie sollen eigentlich die Aussagekraft der Bilanzen in den OECD-Ländern verbessern, wovon aber wegen sonderbarer Übergangsvorschriften bis Ende 2008 nicht wirklich durchgehend die Rede sein kann. Die akute Vertrauenskrise des Jahres 2007 hätte sich abkürzen bzw. vermeiden lassen, wenn man die Übergangsvorschriften radikal verkürzt hätte und die Banken bzw. Unternehmen von daher zur Bereitstellung eines Mehr an aussagekräftigen Daten gezwungen hätte.

Angesichts der seit den 80er Jahren zunehmend internationalisierten Märkte geht es beim Informationssystem nicht nur um entsprechende Fragen der Wirtschaftsordnung in Deutschland, sondern auch um die relevanten Institutionen und Entwicklungen in vielen OECD- und Schwellenländern. Sonderbar leichtfertiges Kreditvergabeverhalten im Immobilienbereich in den USA bedeutet eben nicht nur stabilitätspolitische Probleme in den USA, sondern auch für dort investierte Fonds und Banken. Seit Jahrzehnten unterliegen die Banken wegen ihrer besonderen Bedeutung für die Volkswirtschaft einer staatlichen Aufsicht, die insbesondere Sorgfalt bei der Bestellung der Vorstände und professionelles Risikomanagement sichern soll; auf diese Weise sollen Bankenkongresse bzw. ein negativer Dominoeffekt bei einem Bankkonkurs vermieden werden.

Da die Zentralbank als „lender of last resort“ für die Banken bei einer Liquiditätskrise zusätzliche Liquidität zur Rettung des Bankensystems – ggf. mit inflationären Folgen – bereitstellen muss, gibt es ein natürliches Interesse der Zentralbanken, an der Bankenaufsicht zwecks Sicherung eines gesunden Bankensystems beteiligt zu sein. Schon vor Gründung etwa der Europäischen Zentralbank gab es zahlreiche Überlegungen zur Gestaltung der Bankenaufsicht in der Eurozone, wobei ein Defizit an europäischer Bankenaufsicht befürchtet wurde (PRIESEMAN, 1997). In der Realität der Eurozone hat die EZB kaum Kompetenzen, vielmehr liegt die Bankenaufsicht in den Mitgliedsländern in jeweils unter-

schiedlichem Maß beim Finanzministerium und diesem unterstehenden Behörden bzw. der nationalen Zentralbank.

Jeder Investor geht auch Risiken ein und im Fall der US-Hypothekenmärkte, wo man wenige Jahre nach dem 11. September 2001 auch ohne Eigenkapital hohe Hypothekenkredite – in einer Phase steigender Hauspreise – bekommen konnte, diskutierten Experten schon im Herbst 2005 über längerfristig absehbare Probleme. Fragt sich also, wie das Risikomanagement der Banken in der EU bzw. in Deutschland war und ist bzw. welche Akteure mit welchen Informationen und Anreizen auf den Markt wirken. Dabei ist wegen der relativ kurzfristigen und zinsvariablen Immobilienfinanzierung in den USA im Gegensatz zur Eurozone mit der dominanten langfristigen und meist zinsfixierten Finanzierung bei einer Schiefelage des Immobilienmarktes mit einem raschen und starken Dominoeffekt zu rechnen: Kurz, Investitionen in den US-Immobilienmarkt dürften aus Sicht von Anlegern bzw. Banken aus der Eurozone als riskanter einzustufen sein als Investitionen in den Immobiliensektor der Eurozone, zumal ja auch ein Wechselkursrisiko besteht.

Im Zuge des Platzens der Überinvestitionsblase an den US-Hypothekenmärkten in 2007, wo sich direkt und indirekt auch viele europäische Banken engagiert hatten, ist eine Reihe von Banken in Schwierigkeiten geraten. Dass einige Banken hier Anpassungsprobleme hatten, ist Teil des normalen Wirtschaftslebens; dies gilt aber nicht für die sehr massiven und bankintern – Richtung Aufsichtsrat – und gegenüber der Bankenaufsicht lange offenbar verborgen gebliebenen massiven Fehlspekulationen der IKB und der SachsenLB. Im Kontext dieser Krise und vorangegangener Krisen einzelner Landesbanken (WestLB und Berliner Landesbank) in Deutschland wird deutlich, dass die seit Jahrzehnten zwischen der Deutschen Bundesbank und der Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (BaFin) geteilte Bankenaufsicht unzureichend funktioniert. Die Deutsche Bundesbank als politisch unabhängige Institution hat in der Bankenaufsicht eine wichtige Funktion; die Deutsche Bundesbank ist für die Prüfung der Banken vor Ort zuständig. Hingegen übt die BaFin hoheitliche Funktionen aus – etwa die Entscheidung über die Schließung von Banken oder Versicherungen.

2. Bankgeschäfte und Bilanzierungsvorgaben

Banken nehmen einen zentralen Platz im wirtschaftlichen Spar- und Investitionsprozess ein. Im Passivgeschäft nehmen sie Kundeneinlagen verschiedener Fristigkeit herein und verdienen im Zuge der Fristentransformation – der Kreditvergabe mit Laufzeiten, die über dem Durchschnitt der Einlagenlaufzeiten liegen – einen Teil der Bankerträge. Ein profitables Geschäftsmodell bei der Fristentransformation ist wesentlich mit dem Sachverhalt einer normalen Zinsstrukturkurve verbunden: der langfristige Zins liegt über dem kurzfristigen. Banken finanzieren Investitionen von Unternehmen und von privaten Haushalten, bei jedem Kredit, der in der Bilanz steht, ist nach den Basel-II-Vorschriften eine nach Risikoklassen gewichtete Eigenkapitalunterlegung zu gewährleisten. Nach den Basel-I-Vorschriften gilt noch der allgemeine Grundsatz einer Unterlegung mit 8% Eigenkapital für jeden Kredit. Kann eine Bank Kredite – etwa durch Verbriefung bzw. Verkauf der Forderungen auf dem Markt – aus der Bilanz hinausnehmen, dann kann das Kern-Geschäft der Bank expandieren. Die verständliche Neigung von Banken und Unternehmen, außerbilanzielle Geschäfte zu tätigen, ist nicht unbedingt problematisch, solange Berichtspunkte in den Anhängen zur Bilanz den Eigentümern und Aufsehern ein klares Bild von der Risikosituation der Bank bzw. des Unternehmens geben. Das ist aber nicht der Fall, zumal die Vorgaben für die Anhänge in den Bilanzen unterschiedlich interpretiert werden.

Bilanzinformationen sind zudem innerhalb der Eurozone bzw. der EU von Land zu Land durchaus unterschiedlich, da erhebliche Unterschiede in den nationalen Rechnungslegungsvorschriften bestehen – so gelten etwa für deutsche börsennotierte Banken nicht nur die Vorschriften des deutschen Aktienrechts, sondern auch diejenigen aus dem Kreditwesengesetz; und schließlich Standards des IFRS (London). Bei dem für das Setzen internationaler Rechnungslegungsstandards verantwortlichen International Accounting Standards Board (Sitz in Delaware, USA; faktischer Arbeitssitz ist London, wobei das IASB privatrechtlich organisiert und finanziert ist) ist man allerdings seit Jahren mit der Umsetzung von Vorschriften für Special Purpose Entities im Verzug: also gerade den Zweckgesellschaften, die beim Enron-Konkurs in den USA eine kritische Rolle gespielt haben. Die vom IASB festgelegten Berichtsstandards - International Financial Reporting Standards (IFRS) – haben Lücken, Wahlrechte und unvertretbar lange Übergangszeiten in bestimmten Bereichen, wobei die EU allzu unkritisch viele Standards mit einem grünen Stempel „Endorsement“ akzeptiert hat und damit als EU-Vorgabe für die nationale Gesetzgebung der Mitgliedsländer vorgegeben hat. Unklarheiten bestehen auch bei Fragen der Konsolidierung: ab welchem Anteil an einer Zweckgesellschaft/Special Purpose Entity (SPE) eine Bank die Ergebnisse der Zweckgesellschaft in der eigenen Bilanz konsolidieren muss.

Bei der Schweizerischen UBS, einer führenden Bank in der Welt, liest man etwa auf der Firmenwebsite unter der Überschrift Verbriefungen und Special Purpose Entities den folgenden Auszug aus dem Geschäftsbericht 2006: „SPEs, die Kunden die Möglichkeit einer gemeinsamen Investition in alternative Anlagen bieten..., werden oft in Form einer Kommanditgesellschaft gegründet. Die Anleger sind Kommanditisten und steuern den überwiegenden Teil oder das gesamte Kapital bei, während UBS als Komplementär fungiert. In dieser Funktion zeichnet UBS für die Vermögensverwaltung verantwortlich und entscheidet in Anlage- und administrativen Belangen nach freiem Ermessen. UBS ist jedoch nicht oder nur mit einem Nominalbetrag am investierten Kapital beteiligt. UBS erhält für die von ihr als Komplementär erbrachten Dienstleistungen in der Regel Kommissionen und Gebühren. Sie trägt jedoch nicht – im Gegensatz zu den Kommanditisten – die Risiken und

Chancen dieses Anlagevehikels oder nur in sehr begrenztem Umfang. In den meisten Fällen werden Kommanditgesellschaften unter IFRS nicht konsolidiert, weil UBS weder die Beherrschung ausübt noch den juristischen und vertraglichen Rechten und Verpflichtungen zufolge über die Finanz- und Geschäftspolitik dieser Unternehmen verfügen kann, noch die Absicht hat, einen Nutzen aus der Geschäftstätigkeit zu ziehen...Zu Kreditschutzzwecken verwendete SPEs dienen UBS zum Verkauf des Kreditrisikos aus Portfolios, die von UBS gehalten oder auch nicht gehalten werden, an Investoren. Der Vorteil für UBS liegt darin, dass ihr lediglich eine Gegenpartei (die SPE) gegenübersteht, die ihr den Kreditschutz verkauft. Bei der SPE wird das Risiko auf eine größere Anzahl Anleger verteilt, die ihr Kapital gegen eine Beteiligung an Nutzen und Gefahren zur Verfügung stellen. Zu Kreditschutzzwecken gebildete SPEs werden in der Regel konsolidiert.“ Diese Aussagen zeigen eine gewisse Transparenz, verweisen aber auch auf die offenbar vielfältigen Handlungs- bzw. Konsolidierungsoptionen.

Ohne klare einheitliche Standards in der Eurozone bzw. den OECD-Ländern können wichtige Grundsätze wie Bilanzklarheit und Bilanzwahrheit nicht realisiert werden. Hinzu kommt, dass die Stichtagsbezogenheit von Bilanzen ohnehin besondere Probleme bereitet, dass Manager im Rahmen von Bilanzkosmetik wirtschaftlich relevante Transaktionen ggf. so terminieren können, dass der Vorgang gerade jenseits des Bilanzstichtages liegt. Wenn dann im Bilanzanhang keine entsprechenden Informationen vorliegen, dann bestehen gefährliche potenzielle Informationsdefizite. Da Banken im wesentlichen Investitions- und Innovationsprojekte finanzieren, sind Bankgeschäfte naturgemäß mit besonderen Risiken verbunden, wobei Risiken auf Finanzmärkten dank externen Ratings und der Existenz von Kassa- und Terminmärkten bzw. Derivatmärkten weitgehend international handelbar sind. Rating-Agenturen etwa bewerten Forderungen bzw. Institutionen mit Blick auf Risiken, wobei üblicherweise eine Skalierung von A (geringes Risiko) bis C (sehr hohes Risiko) verwendet wird. Je besser das Rating, desto geringer der Risikozuschlag, dem sich etwa eine Bank auf dem Interbankenmarkt oder dem Kapitalmarkt gegenübersteht. Von daher besteht eine gewisse Erwartung auf Seiten von Banken, die forderungsgesicherte Anleihen mit A-Rating halten, dass diese Papiere eine hohe Liquidität haben. Wie die US-Krise am Subprime-Hypothekenmarkt im August 2007 gezeigt hat, ist eine solche Liquidität aber keineswegs ohne weiteres gegeben. Wenn die entsprechenden Papiere auf Basis einer Finanzierung mit preiswerten kurzlaufenden commercial papers erworben wurden, besteht naturgemäß ein Zinsänderungs- bzw. Refinanzierungsrisiko, und dieses wurde für eine Reihe von Banken – in Deutschland ist neben der IKB Deutsche Industriebank die SachsenLB zu nennen – zu einer existenzgefährdenden Herausforderung. Auch einige andere Landesbanken in Deutschland gerieten im Kontext der Subprime-Krise in Schwierigkeiten, zudem auch Banken in anderen EU-Ländern. Als der Interbankenmarkt um den 10. August in eine Vertrauenskrise stürzte, half immerhin die EZB in den Folgetagen mit reichlicher Liquiditätszuteilung. Im US-Bankenmarkt und weltweit wurde zudem die Diskontsatzsenkung der US-Zentralbank um einen halben Prozentpunkt mit Erleichterung aufgenommen. Damit sind die Probleme aber keineswegs ausgestanden und tatsächlich stellt sich die Frage, wo vermeidbare Fehler gemacht worden sind und wo Reformbedarf in der Politik ist.

Eine interessante Frage mit Blick auf mögliche Schuldige richtet sich in Deutschland immer wieder Richtung USA, ob nämlich nicht die US-Zentralbank unter Alan Greenspan mit einer zu langen Phase der Niedrigzinspolitik Übertreibungen auf den Kredit- bzw. Kapitalmärkten geradezu förderte? Es ist schon richtig, dass die US-Notenbank unter Greenspan eine relativ expansive Politik führte, aber das ist per se kein Grund bzw. keine Entschuldigung für Banken in den USA oder Europa, sich unprofessionell zu verhalten. Richtig ist im Übrigen auch, dass indirekt die Euro-Einführung viele Banken aus der Euro-

zone zu verstärkten Investitionen in den USA und einigen anderen OECD-Ländern außerhalb der Euro-Zone veranlasste: Da sich mit der Währungsintegration innerhalb Kontinentaleuropas kaum noch eine währungsmäßige Diversifizierung nach 1999 realisieren ließ, sind viele Banken eben verstärkt mit Engagements Richtung USA und Vereinigtes Königreich aufgebrochen. Dort tummelten sich massiv plötzlich auch Akteure in risikoreichen Marktsegmenten, die bislang wenig US-Erfahrung hatten – eben wie die IKB oder die SachsenLB. Deutsche Banken sind wohl stärker noch als die Banken aus anderen EU-Ländern in die USA gegangen, da nämlich in Deutschland, und zwar auch im Vergleich zu Nachbarländern in der Eurozone, die Kreditnachfrage nach 2001 nur ein sehr geringes Wachstum aufwies. Auffällig ist insbesondere auch, dass mehrere deutsche Landesbanken massiv in den USA ins Geschäft einstiegen. Mangel an internationaler Erfahrung hätte eigentlich zu einer massiven Mobilisierung von externem Sachverstand – etwa in Form der Einrichtung von qualifizierten Beiräten – führen müssen. Aber diese Art Wahrnehmung von Verantwortung bzw. ein fundiertes Risikofrühwarn-Teilsystem findet man gerade bei einigen Staatsbanken kaum.

Einen speziellen Fall stellt die IKB Deutsche Industriebank als Deutschlands viertgrößter Bank dar, deren Hauptaktionär die staatliche KfW ist. Zu Problemen der IKB Deutsche Industriebank in 2007 führte insbesondere die Errichtung von zwei Zweckgesellschaften Rhinebridge und Rhineland Funding, wobei u.a. die Refinanzierung der Rhinebridge über kurzfristige Commercial Papers zur Mitte September 2007 Probleme bereitete. Mittel- und langfristige forderungsgesicherte Papiere sind in diesen Fonds enthalten. Die von der Ratingagentur Fitch von AAA auf B heruntergestuften Rhinebridge Papiere könnte bei einer Liquiditätskrise wohl nur mit erheblichen Verlusten veräußert werden, wobei das Portfolio immerhin 2,3 Mrd. € beträgt. Anders als bei Rhineland Funding ist die IKB nicht mit Liquiditätszusagen gebunden, sie IKB hat aber 258 Mill. \$ an nachrangigen Papieren, so dass Probleme bei Rhinebridge die Verluste der IKB weiter erhöhen dürften. Das im August 2007 geschnürte 3,5 Mrd. € umfassende Rettungspaket von IKB-Haupteigentümer KfW – und einigen weiteren Akteuren der deutschen Kreditwirtschaft – bezieht sich im Übrigen nicht auf Rhinebridge, sondern nur auf die Rhineland Funding. Die dort entstandenen Probleme, die insbesondere aus der IKB-Zusage einer sehr hohen Liquiditätslinie herrührten, werden im Weiteren noch thematisiert.

3. Zu den möglichen Kosten einer Bankenkrise

Bankenkrise sind erfahrungsgemäß außerordentlich kostspielig und können zu erheblichen temporären Einbrüchen in der realwirtschaftlichen Entwicklung sowie massiven Belastungen für den Staatshaushalt im Zuge einer Rekapitalisierung von Banken bzw. von massiven Steuerausfällen führen. Die historischen Erfahrungen zeigen, dass von daher eine funktionsfähige Bankenaufsicht und ein fundiertes Risikofrühwarnsystem von Banken (und Versicherungen) selbst bei erheblichem Ressourceneinsatz von staatlicher und privater Seite relativ preiswert ist. Die Bankenkrise in Finnland 1991-94 und in Schweden im selben Zeitraum und die US-Bankenkrise 1981-91 (savings & loan crisis) sowie die japanische Bankenkrise in den 15 Jahren nach 1991 kosteten den Steuerzahler 11% bzw. 4% bzw. 3% bzw. 20% des Bruttoinlandsproduktes – dabei sind Steuereinnahmeausfälle nicht eingerechnet. Der Einbruch beim realen Bruttoinlandsprodukt in den entsprechenden Ländern wird – siehe nachfolgende Tabelle auf Basis der Zahlen von HONOHAN/KLINGEBIEL (2003) – mit 23,1% in Finnland, 6,5% in Schweden, 5,4% in den USA und 27,7% in Japan angesetzt.

Tabelle 1: Kosten einer Bankenkrise in ausgewählten OECD-Ländern

Land	Periode	Fiskalische Kosten in % des BIP	Outputeinbruch in % des BIP
Australien	1989-92	1,9 %	-
Finnland	1991-94	11,0 %	23,1 %
Frankreich	1994-95	0,7 %	-
Japan	1992-	20,0 %	27,7 %
Neuseeland	1987-90	1,0 %	18,5 %
Norwegen	1987-93	8,0 %	19,6 %
Südkorea	1997-	26,5 %	16,5 %
Schweden	1991-94	4,0 %	6,5 %
Vereinigte Staaten	1981-91	3,2 %	5,4 %

Quelle: HONOHAN, P.; KLINGEBIEL, D. (2003)

Es ist vor dem Hintergrund historischer Erfahrungen bei Bankenkrise also mit erheblichen volkswirtschaftlichen Kosten zu rechnen, wobei eine größere Bankenkrise in der Eurozone sicherlich erhebliche internationale Auswirkungen – auf Länder außerhalb der Eurozone – und von dort her wiederum auch negative Rückwirkungen hätte. Es ist also nicht nur im Eigeninteresse der Mitgliedsländer der Eurozone, eine qualitativ hochwertige Banken- bzw. Finanzmarktaufsicht einzurichten. Allerdings muss man feststellen, dass in den Diskussionen um die Einführung von Euro und EZB nur selten auf die Problematik der

Bankenaufsicht in einem währungsmäßig integrierten Markt eingegangen wurde (als Ausnahme etwa PRIESEMANN, 1997). Die EZB hat auch mehr als fünf Jahre nach der Euro-Einführung erhebliche Probleme, für sich eine klare und effektive Rolle bei der Bankenaufsicht zu reklamieren. Sonderbarerweise hat aber die EU mit der Verabschiedung der Basel-II-Richtlinie bei den Eigenkapitalanforderungen für Banken – diese Anforderungen sollen künftig risikogewichtet sein – eine EU-Richtlinie vorgelegt, die letztlich die Qualität des Risikomanagements durch risikodifferenzierte Zinssätze bei der Kreditvergabe von Banken verbessern soll.

Die europäische Kommission hat im Financial Services Action Plan von 1999 versucht Regeln für eine Harmonisierung der Finanzmarktaufsicht zu setzen: Der Lamfalussy – Ansatz soll über ein mehrstufiges Verfahren zu einem konsistenten Regulierungsrahmen führen. Dabei kommen die wichtigsten Akteure der Bankenaufsicht im Committee of European Banking Supervisors (CEBS) zusammen, das 2004 gegründet wurde. Zudem gibt es seit den achtziger Jahren eine Fülle von bilateralen Memoranda of Understanding, zu denen noch einige multilaterale Memoranden gekommen sind. Sie beziehen sich auf den Informationsaustausch im Falle von Banken Krisen. Allerdings muss man als problematisch ansehen, dass das CEBS keine Entscheidungsbefugnis hat, sondern nur beratende Funktion. Die Memoranden sind unverbindlich. Die Mitgliedsländer der Eurozone haben jeweils nationale Bankenaufsichtsmodelle, die wegen ihrer Vielfalt nur schwer miteinander zu verbinden sind. Die EZB hat im Übrigen nur eine Beobachtungsfunktion bei den Finanzmärkten, wobei das Banking Supervision Committee der EZB für Konsultationen verantwortlich ist. In der EU sind immerhin 51 Institutionen in der CEBS vertreten und es gibt mit Blick auf EU-Ebene immerhin neun Komitees sowie rund 80 bilaterale Vereinbarungen (VÉRON 2007, S.4).

Es ist unmittelbar einleuchtend, dass hiermit keine Basis für eine effiziente und effektive Bankenregulierung in der EU bzw. Eurozone gegeben ist. Solange es keine Bankenkrise gibt, wird wohl kaum jemand die institutionellen Defizite bemerken und erst recht werden sich nur wenige für die Thematik interessieren. Wenn aber wirklich eine europäische Bankenkrise einträte, dann ist es für langwierige Reformen zu spät bzw. die Kosten der Sanierung könnten sehr hoch ausfallen. Am ehesten könnte man wohl vom Europäischen Parlament oder von der Europäischen Kommission bzw. der EZB und dem Rat der Wirtschafts- und Finanzminister sowie von führenden EU-Mitgliedsländern vernünftige Reformimpulse im wichtigen Feld der Bankenaufsicht erwarten.

Jedenfalls haben internationale Anlageentscheidungen einer Reihe von Banken aus Deutschland bzw. der Eurozone zu Problemen im Bereich der Liquiditätsversorgung geführt und zudem in 2007 auch den Konsolidierungsdruck erhöht. Als erste Bank verlor die SachsenLB in 2007 ihre Selbständigkeit an die Landesbank Baden-Württemberg, Vorstände der Sächsischen Landesbank und der sächsische Finanzminister (übrigens ohne erkennbare fachliche Qualifikation für sein Amt) verloren ihre Posten.

Bei Investitionen außerhalb der EU bzw. der Eurozone scheint, wie die Erfahrungen mit der Subprime-Krise am US-Hypothekenmarkt in 2007 zeigten, das Risikomanagement einiger Banken außerordentlich schwach zu sein. Der Hypothekenmarkt für Kunden mit schwacher Bonität galt seit Jahren in den USA als riskant, da Banken nicht selten Kredite ohne Einkommensnachweis vergaben und auch keinerlei Eigenkapitalnachweis verlangten. Eine solide Finanzierung war das jedenfalls nicht. Aber solange die Immobilienpreise weiter stiegen (eben bis Anfang 2007), schien ja bei Kreditnehmern und Kreditgebern kein Risiko zu bestehen – sofern man jedenfalls einen sehr kurzen Zeithorizont hatte. Von Banken aber muss man in jedem Fall einen langfristigen Horizont erwarten – ein solcher Horizont heißt natürlich zu wissen, dass Immobilienpreise im Zeitablauf fallen und zugleich

Zinssätze auch wieder ansteigen können. Bei mancher Kreditvergabe war also auch erhebliche Risikofreude der jeweiligen Bank im Spiel. Bei der in de USA z.T. relativ kurzfristigen Finanzierung von Immobilien bzw. bei Krediten mit variablen Zinssätzen waren die Zinsänderungs- bzw. Refinanzierungsrisiken für die Kreditnehmer in langfristiger Betrachtung jedenfalls beträchtlich.

Vermutlich werden in den USA auch diverse US-Banken zeitweise von der Krise am US-Hypothekenmarkt erheblich betroffen sein. Aber die meisten US-Banken wussten relativ genau, welche Risiken in der Immobilienfinanzierung lagen. Dabei kam es in den fünf Boomjahren am Immobilienmarkt 2002-06 zu einer erheblichen Ausweitung der Neubauaktivitäten sowohl privater Haushalte als auch von Unternehmen. Allerdings kam es bei den Neubauaktivitäten in 2007 zu einem deutlichen Dämpfer.

Gewerbliche Immobilien sind üblicherweise dank wohl informierter Marktseiten in diesem Sektor durchdacht finanziert und beinhalten von daher tendenziell relativ begrenzte Risiken. Die US-Banken hatten im September 2006 bei Gewerbeimmobilien einen Kreditbestand von 14% an den Gesamtaktiva (BIS, 2007, S. 147); der Anteil der Kredite für Bauvorhaben des privaten Sektors dürfte in 2006/07 etwa groß sein, so dass ein deutlicher Einbruch am US-Hypothekenmarkt realwirtschaftlich negative Auswirkungen in den USA bzw. den OECD-Ländern haben dürfte. Zumindest bei gewerblichen Immobilien war das Immobilienpreisniveau in 2006 allerdings noch deutlich unterhalb des historischen Höchststandes, während Spanien, Irland und Dänemark diesen Stand erreicht hatten (siehe folgende Tabelle).

Tabelle 2: Veränderung der gewerblichen Immobilienpreise in ausgewählten Ländern¹

	Nominale Veränderung ²			Niveau ³	<i>Nachrichtlich: Büroerstände⁴</i>		
	1997-2005	2005	2006	2006	2004	2005	2006
USA	2,9	12,0	12,3	42,3	16,0	13,9	12,6
Japan	-7,9	10,5	19,6	19,2	6,0	3,9	3,0
Deutschland	-1,5	-4,9	-5,2	36,2	11,4	11,6	9,9
Vereinigtes Königreich	3,8	13,4	17,2	69,4	9,8	7,3	5,7
Frankreich	4,2	6,2	15,0	71,5	6,6	6,5	5,1
Kanada	2,8	9,1	13,2	59,5	14,4	12,1	10,5
Spanien	1,4 ⁵	5,0	7,6	98,6	8,4	6,1	3,4
Niederlande	2,5	0,1	4,3	80,9	12,0	13,6	11,7
Australien	4,2	10,9	2,6	54,5	11,5	7,2	8,3
Schweiz	1,2	2,1	0,0	61,0	9,0	11,5	10,9
Schweden	2,8	5,6	9,5	48,5	17,6	16,8	15,4
Norwegen	1,6	6,3	10,8	63,8	11,0	9,0	8,2
Dänemark	7,8	19,8	9,0	100,0	10,3	7,9	5,0
Finnland	4,2	11,9	12,0	80,3	9,5	9,0	8,1
Irland	12,0	16,7	21,7	100,0	16,7	15,2	12,0

1 Australien und Dänemark: erstklassige Lage in den größten Städten; Japan: Preise für gewerbliche Grundstücke in sechs großen städtischen Agglomerationen.

2 Veränderung gegenüber Vorjahr in Prozent.

3 Hochphase der realen Preise gewerblicher Immobilien = 100. 4 Sofort verfügbarer Büroraum (einschl. Untervermietung) in sämtlichen fertiggestellten Gebäuden an einem Markt in Prozent des Gesamtbestands. Schweiz und USA: landesweit; Australien, Deutschland, Frankreich, Niederlande, Spanien: Durchschnitt der größten Städte; übrige Länder: Hauptstadt.

5 Von 2001 bis 2005.

Quellen: Catella Property Consultants; CB Richard Ellis; Investment Property Databank Ltd.; Japan Real Estate Institute; Jones Lang LaSalle; National Council of Real Estate Investment Fiduciaries; Sadolin & Albæk; Wüest & Partner.

Quelle: BIS (2007), 77th Annual Report

4. Schuldige an der Krise von Banken in Deutschland

Es gibt im Umfeld der Subprime-Krise bzw. der latenten Bankenprobleme gerade auch in Deutschland in 2007 eine Reihe von Akteuren, die man auf Suche nach den eigentlich Schuldigen ins Visier nehmen muss:

- die Politik, die ja schließlich den gesetzlichen Rahmen auf nationaler bzw. internationaler Ebene gespannt hat;
- die Bankenaufsichter, wobei hier in erster Linie die Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (BaFin) und in zweiter Linie die Deutsche Bundesbank zu nennen sind sowie in dritter Linie die Europäische Zentralbank;
- die Aufsichtsräte von Banken, die ja den jeweiligen Bankenvorstand kontrollieren sollen;
- die Bankvorstände, die ja nach Aktiengesetz ein Risiko-Frühwarnsystem installieren müssen;
- die Rating-Agenturen, die die Qualität von Papieren nach Risikogesichtspunkten bewerten.

Betrachten wir zunächst die großen internationalen Rating-Agenturen. Sie sollen auf Basis aktueller Informationen und fundierter Prognosen bzw. Risikoeinschätzungen vorliegende Wertpapiere einer Risikoklasse zuweisen. Papiere, bei denen man von sicherer Zahlung von Zins und Tilgung national und international ausgehen kann, werden ein A-Rating erhalten. Da im Durchschnitt am Markt risikoscheue Anleger investieren, werden A-Papiere zu einem geringen Zins am Markt unterzubringen sein, und diese Papiere werden sich natürlich großer Liquidität erfreuen. Schlechter geratete B- oder C-Papiere werden nur zu einem entsprechenden Risikozuschlag am Markt unterzubringen sein. Das Rating bewertet im Kern nur die Wahrscheinlichkeit von Zahlungsausfällen, nicht die Liquiditätsaussichten insgesamt – und bei einer Vertrauenskrise kann man auch für Papiere mit gutem Rating womöglich nur Käufer finden, wenn man sehr hohe Preisabschläge hinzunehmen bereit ist. Mag das Rating eines Papiers in der Ausgangslage einer konjunkturellen bzw. unternehmensseitigen Schönwetterphase auch vernünftig sein, so stellt sich die Frage nach der Entwicklung des Ratings im Zeitablauf. Da es nur wenige große Ratingagenturen gibt, besteht aus deren Sicht das Risiko, dass eine objektiv eigentlich notwendige Herabstufung bei Produkten oder Banken im Rating befürchtete Probleme – sie werden schon sichtbar mit dem Setzen etwa einer Bank auf die Beobachtungsliste – zu einer marktweiten Verminderung der Risikobereitschaft und damit einem nachfolgend weiter verschlechterten Rating führen wird. Als Rauchmelder sind die Rating-Agenturen daher nicht besonders brauchbar, einen wichtigen Info-Zweck erfüllen sie aber insgesamt dennoch.

Aus der Sicht von Investoren, die an hoher Rendite und geringem Portfoliorisiko interessiert sind, gibt es ein Interesse, Wertpapiere mit negativ miteinander verbundenen – also gegenläufig korrelierten – Risiken zu mischen, so dass das Portfoliorisiko entsprechend sinkt. Diese Strategie können auch Banken bzw. Wertpapieremittenten folgen, die durch eine entsprechende Mischung bzw. Produktinnovation von ursprünglich mit B-Rating versehenen Papieren im günstigsten Fall eine deutliche Risikominderung erreichen, das ggf. ein A-Rating einbringt. Die Rating-Agenturen haben hier eine große Verantwortung und gerne möchte man – im Internet – nachvollziehbare Ratingmodelle lesen können: Daran aber mangelt es. Die Rating-Agenturen haben nur einen geringen Anreiz zu einer kritischen Analyse, da die emittierenden Finanzmarktakteure das Rating mitbezahlen. Lukrative Folgeaufträge sind bei (überaus) wohlwollendem Rating eher zu erwarten als bei

einem strengen bzw. schlechteren Rating. Sofern die Produktinnovationen bzw. die entsprechenden asset-backed securities nicht wirklich ein signifikant geringeres Risiko darstellen als der gewichtete Durchschnitt der Einzelpapiere, gibt ein zu gutes Rating falsche Signale an den Markt. Risikoscheue Anleger werden – gemessen an einem hypothetischen Optimum – zuviel an relativ riskanten und daher in Krisenzeiten tendenziell illiquiden Papieren halten als die Anleger bei korrekter Information eigentlich wünschen.

Bankvorstände versuchen erfahrungsgemäß gegen hohe Bezahlung eine vernünftige Leistung zu erbringen, und zwar bei zunehmender Internationalisierung des Bankgeschäftes. Natürlich gehören auch riskante Investitionen zum Bankgeschäft, aber dieser Bereich muss in einem Risikomanagementsystem eingebunden sein; Erstrisiken kann man weiterveräußern oder mit gegenläufig korrelierten Risikopapieren mischen und natürlich kann man sich gegen Risiken bzw. Forderungsausfällen gegen eine Prämie am Markt auch absichern. Bankvorstände werden sich nach Maßgabe ihrer Ausbildung und der relevanten Verhaltensanreize verhalten. Bei den Verhaltensanreizen hapert es in vielen Banken, denn allzu oft gelingt es einem Vorstand, sich einen schwachen Aufsichtsrat zu organisieren: So fanden sich etwa bei der SachsenLB bekannte Oberbürgermeister als Aufsichtsräte mit eher wenig Sachkenntnis, und was der Finanz- und Wirtschaftsminister an kritischem Denken und Sachverstand mitbringt, ist auch nicht immer klar. Einschlägige Profis aus dem Universitätsbereich findet man eher nicht, was ein Manko ist. Bei den ersten Rauchzeichen wird von manchem Aufsichtsrat dann eine Prüfungsgesellschaft mit einer umfassenden Bilanzanalyse betraut, denn so – denkt mancher – kann man den Vorständen doch auf Finger schauen.

Man muss allerdings wissen, was in einer Bilanz wirklich drin steht und was nicht. Wenn man sich dies vor Augen führt, dann erkennt man, dass auch Bilanzprüfungen bisweilen ihr Geld nicht wert sind, ja nicht sein können. Die US-Firma Enron hat zur Jahrhundertwende über externe Zweckgesellschaften in weitgehend verdunkelnder Weise sehr risikobehaftete Geschäfte vor Aufsichtsrat, Aufsehern und Investoren verborgen. Nachdem man nach dem auch von Betrugereien und Fehlinformationen geprägten Enron-Debakel des Jahres 2001/02 die Rechnungslegungsvorschriften in den USA und international verschärft hatte, um eine leichte Auslagerung von Kreditgeschäften aus der Bilanz von Banken bzw. Firmen zu verhindern, hätte man eine Verbesserung der Informationsqualität erwarten können. Die internationalen Rechnungslegungsvorschriften, an der OECD-Regierungen ebenso mitwirken wie Vertreter internationaler Organisationen, sollten für mehr Transparenz sorgen. Allerdings haben Übergangsvorschriften, die man für höchst problematisch im Sinn von Transparenz einerseits und Verhaltensanreizen andererseits ansehen kann, den Firmen bzw. Banken Wahlrechte bei der Bilanzierung gelassen, die letztlich auf Spielräume für die Vernebelung von risikobehafteten Geschäften hinauslaufen. Das größte Problem betrifft unterjährige Finanzierungen von Aktivitäten in Zweckgesellschaften, die man nicht einmal in den Erläuterungen zur Bilanz aufführen muss. Damit aber können gerade besonders riskante außerbilanzielle Transaktionen nicht vernünftig von Seiten interessierter Kapitalmarktakteure und auch von Seiten der Aufsichtsorgane ermittelt werden.

5. Was ist ein Risikofrühwarnsystem?

Ein Risikofrühwarnsystem ist dadurch definiert, dass es das Ausmaß der Risiken – etwa im Sinn der Wahrscheinlichkeit von Forderungsausfällen oder der Verschlechterung der Bonität oder eines Ratings – qualitativ und quantitativ jederzeit in allen wichtigen Punkten zu erfassen erlaubt und deutliche handlungsrelevante Signale gibt; damit erst sind vernünftige Grundlagen für Risikosteuerung und -begrenzung gegeben. Eine Bank muss jederzeit nicht nur solvent, sondern eben auch liquide sein, so dass unter Risikogesichtspunkten neben der Solvenzsicherung eine Liquiditätssteuerung – auch im Kontext des Risikomanagements der jeweiligen Bank – erfolgen muss. Banken müssen sich insbesondere mit folgenden wichtigen Risiken befassen:

- Zinsänderungsrisiken bzw. das Ausmaß an Fristeninkongruenz
- Volatilitätsentwicklungen am Aktienmarkt und Kursänderungsrisiken
- Rohstoffpreisrisiken
- Konjunkturrisiken
- Sektorrisiken
- Länderrisiken
- Derivatrisiken
- Wechselkursänderungsrisiken
- Informationsrisiken

Die Risikoanalyse – sie umfasst natürlich auch die Bewertung von besonderen Gewinnchancen – ist dabei auch in einer vernetzten Gesamtbetrachtung vorzunehmen und muss daher fundierte Analysen über die Korrelation von Risiken extern beziehen oder solche Analysen regelmäßig selbst erstellen; die Möglichkeit von Strukturbrüchen ist dabei in die Überlegungen naturgemäß einzubeziehen. Geht eine Bank Positionen bzw. Investitionsprojekte ein, wo die Volatilitäten der einzelnen Projekte positiv miteinander korreliert sind, wird durch eine solche Strategie eine Risikoerhöhung eintreten; so ist etwa das massive Investieren in US-Hypothekenprojekte (etwa an der Ostküste und der Westküste) nach einer mehrjährigen Immobilienmarktexpansionsphase sicherlich grundsätzlich als riskant anzusehen, und zwar selbst wenn alle Papiere bzw. Projekte ein A-Rating anfänglich hätten. Denn wegen der grundsätzlichen Gleichartigkeit der Risiken besteht bei einem landesweiten Abschwung oder Absturz des Immobilienmarktes in den USA die realistische Gefahr einer gleichzeitigen Rating-Verschlechterung aller entsprechenden US-Papiere. Deren Liquidität sinkt dann massiv und die Liquiditätssteuerung der Bank muss eben auf einen solchen Fall eingestellt sein – und wo dies nicht sinnvoll als machbar erscheint, sind eben von vornherein entsprechende Klumpenrisiken zu vermeiden. Wer nur das Rating einzelner Papiere betrachtet - etwa nach der naiven Devise: wer lauter A-geratete Papiere im Portfolio halte, sei minimalen Risiken ausgesetzt –, versteht offenbar grundlegende risikotheorietische Zusammenhänge nicht und übersieht, dass Ratings jeweils isoliert für einzelne Produkte oder Firmen vergeben werden. Wer also keine Risikostrukturanalyse vornimmt, hat in Wahrheit kein Risikofrühwarnsystem.

Hingegen werden Projektrisiken, die negativ miteinander korreliert sind, bei einer Projektmischung in Anlageportfolio zu einer Risikominderung führen. Dies kann zu dem paradoxen Resultat führen, dass die Mischung eines Papiers mit einem A-Rating mit einem Papier aus einem anderen Sektor bzw. einem anderen Land – mit B-Rating – ein geringeres Risiko darstellt als das Mischen von Papieren mit A-Rating aus demselben Land bzw. demselben Sektor (demnach kann sich also eine Bank mit einer durchdachten internationa-

len Portfoliostrategie durchaus auch dann ein Top-Rating verdienen, wenn die Bank nicht nur in A-Papieren investiert ist). Unklar ist im Übrigen bei vielen Auslandsinvestitionen, inwieweit Banken außerbilanzielle Dollarengagements bzw. Kreditlinienzusagen absichern, soweit Zweckgesellschaften im Ausland eingeschaltet sind.

Verantwortlich für den Aufbau eines leistungsfähigen Risikofrühwarnsystems einer Bank ist der Vorstand, der auch für entsprechende interne Analysen und extern bezogene Analysen mit theoretischer und empirischer Fundierung zu sorgen hat. Wo eine Bank kein aktives Aufnehmen etwa der relevanten wissenschaftlichen (volks- und betriebswirtschaftlichen) Fachliteratur erkennen lässt, kann von einem fundierten Risikofrühwarnsystem keine Rede sein. Nicht wenige Banken in Deutschland bzw. der Eurozone haben in den 90er Jahren aus kurzfristigen Kostensenkungsgründen interne Analyseabteilungen personell stark reduziert, aber gleichzeitig nicht für einen kompensierenden angemessenen Ausbau des extern bezogenen Researchs gesorgt. Fehlt es bei einer Bank intern bzw. extern an einer ausreichenden Zahl von nach wissenschaftlichen Standards theoretisch bzw. empirisch arbeitenden Mitarbeitern, so kann man ebenfalls nicht von einem fundierten Risikofrühwarnsystem sprechen. Denn tatsächlich sind die nationalen und internationalen Märkte kurz-, mittel- und langfristig von immer neuen Änderungen bzw. Entwicklungen betroffen – wobei im Wissenschaftsbereich auch die Methodik sich weiterentwickelt -, die es umfassend, zeitnah und kompetent zu analysieren gilt. Banken, die im Rahmen der Personalentwicklung nicht auch für entsprechende Weiterbildungsaktivitäten mit Blick auf volks- und betriebswirtschaftliches Wissen (sichtbar etwa auch in der Teilnahme an Fachkongressen) sorgen, können nicht den Anspruch erheben, über ein fundiertes Frühwarnsystem zu verfügen. Ähnliches gilt, wenn eine regelmäßige Verarbeitung neuer Fachliteratur nicht angemessen gewährleistet ist. Im Rahmen des Informations- und Wissensmanagements sind in der digitalen Wissensgesellschaft von Seiten der Banken hier unbedingt die erforderlichen materiellen, personellen und organisatorischen Weichenstellungen vorzunehmen und die entsprechenden Aktivitäten zu dokumentieren. Die Komplexität etwa der makroökonomischen Analyse offener Volkswirtschaften hat seit den 80er Jahren deutlich zugenommen, zumal flexible Wechselkurse die monetäre Dynamik erhöhte haben (WELFENS, 2007).

Die Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (BaFin) hat bei den eigentlich zum 1.1.2007 in Kraft getretenen aufsichtsrelevanten Basel-II-Regeln für Banken ausgerechnet bei den Mindestanforderungen für das Risikomanagement aus Gründen der Verhältnismäßigkeit einen Anwendungsaufschub bis 1. Januar 2008 gegeben. Dieser Aufschub ist völlig unangebracht und hat vielen Banken erlaubt, eigentlich wichtige Informationen bzw. Aktivitäten zum Risikomanagement aufzuschieben. Die Mindestanforderungen bestehen aus diversen Untermodulen (u.a. betreffs Adressausfallrisiken, Marktpreisrisiken, Liquiditätsrisiken, operationelle Risiken sowie Anforderungen an ein Risikokontrollsystem), für deren umfassende zügige Umsetzung gute Argumente gesprochen hätten. Aber die BaFin war offenbar schwach, wenn es um das Durchsetzen von wichtigen Neuregelungen beim Risikomanagement geht, das doch sowohl für die betreffenden Banken als auch für gesamtwirtschaftliche Stabilität höchst wichtig ist. Fehlende Unabhängigkeit könnte hier eine Rolle spielen. Im Verwaltungsrat der BaFin als dem die Geschäftsführung überwachenden Gremium sitzt die Finanzindustrie fast zur Hälfte: mit Vertretern aus der Kreditwirtschaft, vier Vertreter der Versicherungsunternehmen und einem Vertreter der Kapitalanlagegesellschaften. Den Vorsitz und den stellvertretenden Vorsitz des 21köpfigen Verwaltungsrates hat das Bundesministerium der Finanzen, das insgesamt vier Vertreter entsendet, hinzu kommen je ein Vertreter von Bundesministerium für Wirtschaft und Bundesjustizministerium plus fünf Abgeordnete des Deutschen Bundestages. Hier wäre im Rahmen einer Reform die Nominierung auch von Experten aus dem Universitätsbereich anzuraten.

Je mehr eine Bank sich mit Kreditengagements oder Bürgschaftszusagen oder äquivalenten Verpflichtungen auf einzelne Sektoren, Anlageländer oder Anlageformen konzentriert, desto größer sind die Risiken – es treten Klumpenrisiken auf, die eine besonders starke Unterlegung durch Eigenkapital und liquiditätssichernde Strategien verlangen. Als besonders problematisch müssen im Übrigen gelten fristeninkongruente Finanzierungen (also z.B. langfristige Kreditvergabe, kombiniert mit kurzfristigen Refinanzierungen – hier entstehen dann hohe Zinsänderungsrisiken) einerseits und währungsinkongruente Bilanzpositionen andererseits (also z.B. Kreditaufnahme in Währung X, die in ein Projekt mit Einnahmegenerierung in Währung Z investiert wird, so dass bei einer Abwertung der Z-Währung die Bedienung und Tilgung der in X-Einheiten aufgenommenen Zahlungsverpflichtungen gefährdet ist). Natürlich ist es richtig, dass ein Teil des Unternehmenserfolgs im Bankenbereich immer auch mit Fristentransformation verbunden ist, also etwa dem Einsammeln kurzfristiger Einlagen – sie sind niedrig verzinst – und dem langfristigen Anlagen am Markt zu relativ hohen Zinssätzen, und zwar bei normaler Zinsstrukturkurve. Allerdings ist eben auch die Zinsstrukturentwicklung zu beachten und das Ausmaß der Fristentransformation ist bewusst zu steuern; und die Risikodynamik beim Eintreten in einer Phase mit inverser Zinsstruktur ist zu bedenken.

6. Ein Problemaufriss zur IKB

Wie aufschlussreich sind Informationen von Banken auf ihren Webseiten? Werfen wir hierzu einen Blick auf die IKB Deutsche Industriebank AG, die als Schlagworte anbietet: Die Bank, Firmenkunden Inland, Immobilienfinanzierung, Strukturierte Finanzierung, Private Equity, Treasury & Financial Markets, Kooperationspartner, Linkliste. Unter Immobilienfinanzierung, in der die IKB ja massiv indirekt über diverse Zweckgesellschaften engagiert war (von denen aber nichts berichtet wird) lesen wir folgende interessante Angaben Anfang September 2007: „Rund 20 Prozent der Marktaktivitäten der IKB Deutsche Industriebank AG konzentrieren sich auf die Immobilienfinanzierung. Hier ist die IKB Deutsche Industriebank AG Partner für mittelständische Unternehmen, Großunternehmen, private und institutionelle Investoren, Projektentwickler, Landesentwicklungsgesellschaften und Fondsgesellschaften mit einem Finanzierungsbedarf ab 5 Mio. EUR. Als Komplettanbieter für Immobilieninvestitionen entwickeln wir Konzepte für Neubau, Sanierungs- und Konversionsmaßnahmen. Bei Grundstückskäufen im Rahmen von Projektentwicklungen, Erwerbs- und Umfinanzierungen von Bestandsimmobilien stehen wir Ihnen ebenfalls mit maßgeschneiderten Finanzierungslösungen als Partner zur Seite. UNSER FOKUS Wir konzentrieren unsere Aktivitäten auf Büro-, Handels-, Logistik- und Managementimmobilien sowie Paketfinanzierungen an Standorten, von denen eine nachhaltige Vermietung und Verkäuflichkeit zu erwarten ist. Neben unseren Aktivitäten in Deutschland bieten wir unsere Leistungen auch im europäischen Ausland an. Unsere Auslandsaktivitäten konzentrieren sich auf Frankreich, Großbritannien, Italien, Spanien und die Benelux-Länder. Mit unseren Akquisitionsteams in den Niederlassungen Paris, London, Madrid, Mailand und Amsterdam stehen wir unseren ausländischen Kunden als kompetenter Partner in allen Finanzierungsfragen rund um die Immobilie zur Verfügung. Über ihre Ansprechpartner in unseren deutschen Niederlassungen profitieren auch unsere inländischen Kunden von der umfassenden internationalen Marktexpertise.“ Von einem großen IKB-geführten Fonds in den USA, der sich u.a. auf Immobilien richtet, findet man keine Information, obwohl für den Rhineland Funding eine große Kreditlinie zugesagt ist.

Lesen wir nun noch den Reuters-Pressebericht vom 16. August 2007 unter der Überschrift Langjähriger Prüfer von Rhineland Funding soll IKB untersuchen:

„...Die Prüfungsgesellschaft PwC, die bei der angeschlagenen Mittelstandsbank IKB Licht ins Dunkel bringen soll, hat jahrelang den Fonds geprüft, der die Bank in eine Schieflage gebracht hat. Die von der IKB verwaltete US-Zweckgesellschaft Rhineland Funding sei von PricewaterhouseCoopers (PwC) in den USA testiert worden, bestätigte PwC-Partner Güter Borgel der Nachrichtenagentur Reuters. Die PwC-Landesgesellschaft auf der Kanalinsel Jersey habe die Unterfonds von Rhineland geprüft.

PwC in Deutschland [hat] in der vergangenen Woche vom Vorstand der IKB den Auftrag für eine umfassende Sonderuntersuchung bei der Bank erhalten. Diese soll insbesondere die Zweckgesellschaft Rhineland Funding betreffen, wie aus einer Mitteilung der IKB hervorgeht. PwC sieht darin keinen Interessenkonflikt: ‚Die Ländergesellschaften von PwC agieren alle unabhängig und selbständig‘, sagte Borgel. ‚Außerdem betrifft das Sondergutachten ausschließlich die Risikosituation des IKB-Konzerns und nicht Rhineland Funding.‘ ... Die Düsseldorfer IKB hatte Rhineland Funding vor rund sechs Jahren aufgebaut. Über die die Gesellschaft – ein so genanntes Conduit – mit Sitz im US-Bundesstaat Delaware wickelte die IKB Verbriefungsgeschäfte ab. Langfristige Kreditforderungen wurden durch kurzfristige Papiere (Commercial Papers) refinanziert. Um das notwendige Rating für die

Emission der Commercial Papers zu erlangen, hatte die IKB Rhineland Funding eine Liquiditätslinie von 8,1 Mrd. Euro eingeräumt. Auf diese hätte der Fonds vor rund zwei Wochen zugreifen müssen, weil die Refinanzierung über Commercial Papers nicht mehr funktionierte. Die Deutsche Bank hatte Finanzkreisen zufolge das Problem erkannt und eine Kreditlinie gekappt, die sie der IKB eingeräumt hatte. Der IKB drohen nun milliarden-schwere Verluste, die von der staatseigenen Förderbank KfW als Hauptaktionär der IKB sowie von der gesamten deutschen Kreditwirtschaft getragen werden müssen.“

In einer Broschüre vom Juni 2005 „IKB Information. Mittelstandsfinanzierung im Focus. Asset Securitisation für den Mittelstand – Finanzoptimierung durch Foderungsverbriefung“

¹ findet sich allerdings en passant ein Hinweis auf Rhineland Funding, wobei dem Leser sinnigerweise die Rolle eines Special Purpose Vehicles (SPV) - einer Zweckgesellschaft - am Beispiel Rhineland Funding erläutert wird (und zwar offensichtlich in einer Weise, die zeigt, dass die Bank bzw. dessen damaliger Vorstand die Risiken einer solchen Konstruktion nicht verstanden hat oder jedenfalls dem Leser vorenthält, wobei für institutionelle Investoren sogar von einer sicheren Anlagemöglichkeit gesprochen wird!!): Wir lesen unter hier erfolgender Fortlassung einer erläuternden Grafik auf S.3

„(4) Das SPV refinanziert den Kauf des Forderungsportfolios z.B. durch die Emission von Commercial Papers. Hierbei handelt es sich um Wertpapiere mit kurzen Laufzeiten von in der Regel 30 bis 60 Tagen, die durch das Forderungsportfolio (deshalb ‚Asset Backed‘ Commercial Papers) besichert sind. Um das notwendige Rating für eine Emission zu erreichen, bedarf es häufig einer zusätzlichen Sicherheitenverstärkung (Credit Enhancement). Hierbei wird z.B. ein Abschlag auf den Kaufpreis als Besicherungs-‚Überhang‘ (Over-Collateralisation) vereinbart und zusätzlich eine Liquiditätslinie durch eine Bank mit einem entsprechend guten Rating gestellt. Überdies lassen sich ABS [Asset Backed Securities (Ergänzung: WELFENS)] auch mittels einer Warenkreditversicherung zusätzlich absichern. Aus Sicht der institutionellen Investoren handelt es sich hierbei also um eine sehr sichere Kurzfristanlage. Dies wird durch ein Rating unterlegt, das von internationalen Ratingagenturen insbesondere in Bezug auf die Struktur des Asset-Portfolios sowie die weiteren Besicherungsmodalitäten regelmäßig geprüft wird. In den Einzelheiten gibt es vielfältige Variationsmöglichkeiten bei der Ausgestaltung von Forderungsverbriefungen. Die vorangehende Darstellung skizziert insofern nur eine typische Grundstruktur. Überdies können über so genannte Multi-Seller-Conduits, wie z.B. die von der IKB als Arrangeur von ABS-Transaktionen beratene Rhineland Funding Capital Corporation (RFCC) ...eine Vielzahl von ABS-Transaktionen dieser Art gepoolt werden. Dadurch lassen sich Kapitalmarktplatzierungen von Forderungspools mittelständischer Unternehmen noch kosteneffizienter gestalten und mit Verbriefungstransaktionen anderer Asset-Klassen sinnvoll mischen. Die IKB agiert hierbei als Investment Advisor für RFCC und stellt – unterlegt durch ihr gutes Rating – neben weiteren hervorragend bewerteten Banken die Liquiditätslinien für das Conduit...Während der Laufzeit der Transaktion, die in der Regel fünf Jahre beträgt, wird das verbrieft Portfolio laufend mit neuen Forderungen gefüllt (Replenishment).“

Es fehlt hier jeder Hinweis darauf, dass die Konstruktion nach herkömmlicher Lehrmeinung natürlich riskant ist, da eine mittel- bis langfristige Anlage kurzfristig, nämlich über Commercial Papers, refinanziert wird. Fehlende Fristenkongruenz gilt immer als besonderes Risiko. Wie kann die IKB über ein nach Aktiengesetz doch notwendiges Risiko-Frühwarnsystem, das den Namen verdient, verfügt haben, wenn sie in ihren eigenen Erläuterungen bzw. Broschüren das erkennbare Risiko der Finanzprodukt-Konstruktion Rhine-

¹ abrufbar unter: http://www.ikb.de/content/de/produkte/inland/abs_publicationen/11_03_Mittelstandsfin.pdf

land Funding Capital Corporation den Lesern nicht zu benennen vermag. Für die Bankenaufsicht wie die Staatsanwaltschaft sind die vorliegenden schriftlichen Darlegungen der IKB in jedem Fall lesenswert. Es ist offensichtlich, dass hier Unkenntnis oder fragwürdiger Formulierungsleichtsinn in die Irre führte.

Man kann es im Übrigen nur sonderbar nennen, dass Großkredite der Bankenaufsicht nach KWG zu melden sind, hingegen eine Kreditlinie über 8 Mrd. € offenbar nicht. Unter den Basel I-Regeln der Bank für Internationalen Zahlungsausgleich sind für solche Quasi-Garantien mit unterjähriger Laufzeit, die insbesondere Zweckgesellschaften zu Beginn des 21. Jahrhunderts eingeräumt wurden, keine Eigenkapitalunterlegungen notwendig. Auf Basis des Vorsichtsprinzips ist unter Basel II eine Eigenkapitalunterlegung von 20% vorgesehen. Diese Eigenkapitalunterlegung sollte man allerdings stärker differenzieren, wobei für Zweckgesellschaften mit hoher kurzfristiger Refinanzierung eine höhere Unterlegung vorzuschreiben wäre. Zudem ist für Kreditlinien eine grundlegende Meldepflicht vorzusehen.

7. Bankenaufsicht in Deutschland

In Deutschland hat man die Aufsicht über Banken, Versicherungen und Wertpapiermärkte im Jahr 2002 in der Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht – unter Aufsicht des Bundesministeriums der Finanzen – zusammengeführt. Dahinter steht der Gedanke, dass die Tendenz des Strukturwandels von Großbanken zu Allfinanzkonzernen und der hohe Substitutionsgrad von Krediten und Bonds eine integrierte und faktisch konsolidierte Aufsicht über die Finanzdienstleister und die Finanzmärkte als sinnvoll bzw. effektiv und effizient erscheinen lässt. Neben der BaFin ist auch die Deutsche Bundesbank in die Bankenaufsicht einbezogen. Die EU hat über diverse Richtlinien, die z.T. den Anlegerschutz betreffen, ebenfalls Vorgaben für die Finanzmärkte gegeben.

Die Krise in 2007 bei der IKB Deutsche Industriebank hat offensichtlich gemacht, was Insider seit Jahren wissen: Die Bankenaufsicht in Deutschland befindet sich in einer schwierigen Lage. Es mangelt ihr insgesamt an Durchblick bzw. Biss und letztlich auch an Unterstützung durch die Politik. Die im Vordergrund aktive BaFin hat einige Schwachpunkte, wozu auch ein Mangel an Transparenz gehört. Von daher ist es nicht überraschend, dass einige Banken mit ziemlicher Leichtfertigkeit auf der Suche nach höherer Rendite immer wieder ein Übermaß an Risiken auf sich genommen haben; bei der IKB haben die meisten Akteure, Aufsichtsräte und Kontrolleure dies viel zu spät gemerkt. Was ist aus der IKB-Krise und der SachsenLB-Krise, die beinahe eine Banken-Systemkrise in Deutschland herbeiführten, zu lernen?

Es ist nicht damit getan, dass der Vorstandsvorsitzende der IKB und bei der SachsenLB jeweils einfach den Hut nimmt und die Politik so macht, als sei nichts geschehen. Was zu Beginn des 21. Jahrhunderts bei der IKB, der SachsenLB und der WestLB und auch zuvor bei der Berliner Bankgesellschaft an Milliardenverlusten entstanden ist, lässt sich auf einen gefährlichen gemeinsamen Nennen bringen: Mangel an Professionalität bei der Unternehmensführung und Mängel in der Bankenaufsicht Deutschlands, damit Gefahr für die deutsche Wirtschaft und auch die Stabilität der Eurozone. Ohne durchgreifende Reformen bei der Bankenaufsicht ist eine Bankenkrise in Deutschland wohl nur eine Frage der Zeit. Denn niemand wird bestreiten, dass verschärfter Wettbewerb und der Druck der Kapitalmärkte bzw. der Globalisierung in den Banken den Druck erhöht hat, hohe Renditen zu realisieren. Höhere Renditen ohne erhöhte Risiken gibt es allerdings selten; aber das Mindeste, was eine vernünftige Wirtschaftsordnung sichern sollte, ist, dass Unternehmensführungen im Finanzmarktbereich bzw. die Aufsichtsorgane eine klare Vorstellung vom Ausmaß bzw. der Struktur der Risiken haben. Hinzu kommen die Vorgaben von Basel II, die ebenfalls nach besserem Risikomanagement verlangen.

Dass die IKB offenbar diverse Risiken faktisch ignorierte bzw. die Problematik eines möglichen Versiegens des Commercial Paper Marktes in den USA offenbar unterschätzte, wirft ein schlechtes Licht auf das Bankmanagement; es ist klar, dass die im internationalen Vergleich mittelgroße IKB im Kreis aller in den USA agierenden Banken nicht in einer Position ist, dass sie bei einer Krise des Commercial-Paper-Marktes ohne weiteres noch eine einfache Refinanzierung erwarten kann (dann aber muss die Bank die eingeräumte Kreditlinie mobilisieren, die mit 8 Mrd. € relativ zum Eigenkapital der Bank sehr hoch ist). Das Ganze wirft nicht nur ein schlechtes Licht auf die Bank sondern auch auf den Gesetzgeber, der solche labilen Zweckgesellschaften erlaubte und Mega-Kreditlinien nicht meldepflichtig machte.

Die IKB hat wie einige andere Banken relevante Risiken ignoriert, der Vorstandsvorsitzende die entsprechenden Risiken offenbar verschwiegen oder aber nicht gekannt. Das ist wohl grob fahrlässig und weist im Kern auch auf das Problem des Fehlens eines einschlägig strukturierten Beirates bei der IKB bzw. eine schwache Qualität der Unternehmensführung hin. In einer Zeit einer zunehmenden Internationalisierung des Bankengeschäftes – mit verstärkter Konkurrenz – ist der Zugriff auf extern unabhängig Experten mit relevantem Fachwissen unerlässlich oder aber man hält bankintern ein Netzwerk von Experten mit entsprechenden wirtschaftswissenschaftlichen bzw. empirischen Fachkenntnissen vor. Qualität bei Personalentscheidungen ist im Übrigen im Vorstandsbereich immer wichtig. Wie sieht die Rolle der Regierung in Sachen Bankenaufsicht aus? Die Bundesregierung selbst hat die Bankenaufsicht über Jahre geschwächt und wenn sie keinen Kurswechsel einleitet, dann dürfte irgendwann eine ausgewachsene Bankenkrise den Fall der Regierung einläuten. Mit der aus angeblichen Sparsamkeitsgründen vom Bundesfinanzministerium erzwungenen Abschaffung der Bundesbankzulage hat Berlin in 2006 die Bundesbank beim Anwerben von qualifizierten Mitarbeitern massiv geschwächt – gegen die Gehälter von Großbanken einerseits und der Europäischen Zentralbank andererseits ist man bei der auch in der Bankenaufsicht engagierten Deutschen Bundesbank praktisch chancenlos. Die Deutsche Bundesbank als politisch unabhängige Institution sollte vernünftigerweise bei einer Reform der Finanzmarktaufsicht gestärkt werden; die Bundesbank ist zudem auch weniger als zu DM-Zeiten selbst aktiver Geldmarktakteur, denn diese Rolle kommt seit 1999 der Europäischen Zentralbank zu.

Ohne Top-Mitarbeiter gibt es keine gute und effektive Finanzmarktaufsicht. Das gilt ähnlich für Teile der BaFin, die fachlich in einigen Bereichen schwach aufgestellt ist, da sie zu wenig Spielraum hat, um angemessene außertarifliche Gehälter für Spitzenkräfte bei der Bankenaufsicht zu bezahlen; ein eigenes Research in nennenswertem Umfang fehlt auch. Da ist die BaFin am Ende ziemlich verständnis- bzw. chancenlos, wenn sie neue komplexe Finanzinnovationen verstehen und in ihren systematischen Risikoauswirkungen beurteilen soll. Wer erst im Nachhinein die Innovationsdynamik der Märkte verstehen kann, wird in der Regel immer zu spät eingreifen. Schwache Reputation der Bankenaufsicht wiederum ist nicht nur ein bedenkliches Signal an die Banken- und Versicherungswelt, sondern es unterminiert am Ende auch die Chancen für eine nachhaltige Expansionsdynamik des Bankenplatzes Deutschland. Die deutsche Bankenlandschaft steht angesichts der Internationalisierung der Finanzmärkte ohnehin vor erheblichen Herausforderungen, wobei unklar ist, ob die bisherige Drei-Säulen-Struktur – mit einer wichtigen Rolle der öffentlichen Sparkassen – ohne größere Änderungen erhalten werden kann und sollte. Jedenfalls haben Reformen u.a. in Frankreich und Italien hier neue Impulse für kritische Debatten geliefert.

8. Reformbedarf

Angesichts zunehmender Internationalisierung im Bankensektor bestehen potenzielle Risiken für die Systemstabilität bzw. für die Finanzsektoren auch in grenzübergreifender Sicht. Vielfach ist eben das Finanzsystem von Land I nicht mehr unabhängig von Land II zu betrachten; ein grenzüberschreitender Dominoeffekt droht bei einer größeren Bankenpleite. Grundsätzlich sind eben auch negative internationale externe Effekte einer ineffektiven nationalen Bankenaufsicht zu befürchten, was eigentlich ein gemeinschaftliches Interesse der Regierungen der betrachteten Länder bedeutet: Jedes Land ist nicht nur an einer vernünftigen Bankenaufsicht im eigenen Land interessiert, sondern auch an hoher institutioneller Qualität in wichtigen Partnerländern. Von daher kann es eben der EU nicht gleichgültig sein, wenn in den USA im Bereich der Immobilienfinanzierung seit Jahren teilweise unsolide – eben erkennbar nicht nachhaltige – Finanzierungskonzepte von Banken realisiert werden. Bei einer Vertrauenskrise auf den US-Finanzmärkten springt der Funke des Misstrauens allzu rasch dann auch nach Europa über. Umgekehrt kann den USA eine schwache, widersprüchliche EU-Bankenregulierung bzw. eine ineffektive Regulierung in EU-Mitgliedsländern nicht willkommen sein. Eine langfristige Kooperation der Regulierungsakteure der OECD-Länder plus wichtiger großer Volkswirtschaften wie etwa China oder Russland, Brasilien und Indien wäre wünschenswert; auf Basis eines gerade auch von der Wissenschaft begleiteten Dialogs könnte man sich grundsätzlich auch eine Basel-III-Agenda für die Bank für Internationalen Zahlungsausgleich vorstellen.

Damit wird die Bankenaufsicht insgesamt zu einem internationalen Politikthema, wobei auch Grundlagen für ein vernünftiges reibungsloses Kooperieren gerade in Krisenzeiten bzw. bei einem Krisenmanagement zu schaffen sind. Unter diesem Aspekt ist die große Verschiedenheit der institutionellen Arrangements bei der Bankenaufsicht in der EU unvernünftig. Es ist allerdings nicht zu erwarten, dass man die Thematik auf breiter Front über das Einschalten der Bank für Internationalen Zahlungsausgleich in Basel sinnvoll aufgreifen und lösen kann. Die BIZ hat schon bei der Durchsetzung von Basel II große Probleme gezeigt, und zwar im Kern wegen US-Widerständen. Tatsächlich wäre hier zunächst eher ein längerfristiger transatlantischer Dialog (ggf. auch im Kontext der Merkel-Initiative zur EU-USA-Kooperation) notwendig bzw. das Setzen einer entsprechenden Diskussionsthematik für die G-8-Gipfel-Treffen.

Insgesamt gibt es auch jenseits der internationalen Aspekte wirtschaftspolitische Herausforderungen: Es gibt erheblichen Reformbedarf, den man in drei Bereichen ohne weiteres festmachen kann:

- Verbesserung der Berichtserfordernisse in der Bilanz und Verkürzung bzw. Abschaffung unsinniger Übergangsregelungen, die zu schwacher Informationsqualität bei Bilanzen beitragen; die Märkte werden aus der Vertrauenskrise erst herausfinden, wenn der Gesetzgeber in den OECD-Ländern nicht länger zur Verwirrung durch mangelndes Berichtswesen einlädt;
- Qualitative Stärkung der Aufsichtsräte, und zwar durch standardmäßige Einbeziehung qualifizierter Forscher aus dem Hochschulbereich – ohne praxisnah arbeitende Experten bleibt eigentlich jeder Aufsichtsrat von Banken oder Unternehmen ein tendenziell zahloser Tiger. Die Bezahlung von Aufsichtsräten in den Landesbanken ist im Übrigen deutlich zu verbessern, denn billige Aufsichtsräte, die billige Arbeit lieferten und am Ende den Steuerzahlern bzw. Eigentümern sehr hohe Rech-

nungen für Bürgschaften und Rekapitalisierungen vorlegten, haben wir in Deutschland bzw. Europa schon lange viel zu viele;

- Deutliche Verbesserung der Fachkompetenz der BaFin und zugleich eine auf eine Fachgremium gestützte Reorganisation der BaFin, die der Bankenaufsicht mehr Kompetenz und Respekt verschafft: Nur wenn die Banken großen Respekt vor der Bankenaufsicht haben, werden sich die Bankvorstände zu bestmöglicher Arbeit auch in Sachen Risikomanagement entschließen. Die Rolle der Bundesbank in der Finanzaufsicht sollte man wegen ihrer politischen Unabhängigkeit stärken (im Übrigen hat man auch in den Niederlanden nach dem Euro-Start die Rolle der nationalen Zentralbank in der Finanzmarktaufsicht – speziell gegenüber Versicherungen – gestärkt).

Was ist zu tun? Als erstes sind bei der BaFin und bei der Deutschen Bundesbank, die sich die Bankenaufsicht teilen, Neueinstellungen auf Basis außertariflicher Gehälter – oberhalb der zu niedrigen Besoldungsstufen im Öffentlichen Dienst – notwendig. Außerdem ist bei der BaFin ein zu Bankenfragen aktiver wissenschaftlicher externer Arbeitskreis einzurichten, damit die BaFin von wissenschaftlicher Seite her mit den neuesten Analysen und Einsichten versorgt wird; ein eigenständiges Research der BaFin wäre wünschenswert.

Nur wenn die Banken die Bankenaufsicht als kompetent und wissenschaftlich fundiert arbeitend einschätzen, werden die Banken insgesamt ihr Risikomanagement verbessern, wird man derartige Patzer wie bei der IKB vermeiden können. Die Vertreter des Bundes, die in diversen Aufsichtsräten die Position des Eigentümers – etwa bei der Kreditanstalt für Wiederaufbau – wahrnehmen, sollte man auch in besonderer Weise aussuchen bzw. besser qualifizieren. Denn von dem IKB-Desaster haben ja die von Berlin entsandten Ministerialbeamten im IKB-Aufsichtsrat bzw. bei der KfW als dem wichtigsten Eigentümer offenbar zu keinem Zeitpunkt etwas geahnt. Es nutzt im Übrigen auch nichts, wenn man in Berlin nach Einbeziehung von Hedge Fonds in die Finanzmarktaufsicht ruft, diese Aufsicht aber strukturell schwach ist.

Die Bundesregierung hat im Frühjahr 2007 einen Gesetzesentwurf zur Novellierung der Bankenaufsicht vorgelegt, wonach bei der Bankenkontrolle die Fach- und Rechtsaufsicht über die Deutsche Bundesbank beim Bundesministerium der Finanzen liegen soll. Eine solche Stärkung der Position des Finanzministeriums bedeutete weniger Autonomie für die Deutsche Bundesbank und damit eine weitere – politisch bequeme – Schwächung der Bundesbank-Rolle. Die Rolle der seit Jahren eher schwach arbeitenden BaFin, deren Vorgehen als intransparent gelten kann, wäre wiederum relativ gestärkt. Wieso aber eine in ihrer Aufgabenbewältigung strukturell schwache BaFin gestärkt werden sollte, bleibt unerfindlich (oder ist eben Reflex der Winkelzüge Berliner Politik, die sich offenbar von einer weiteren Schwächung der Deutschen Bundesbank mehr politische Autonomie erhofft, zumal es mit der Bundesbank seit der Wiedervereinigung immer wieder auch Konflikte gab – etwa zur Frage der Angemessenheit der Gold- und Devisenreserven).

Ahnungslosigkeit wird von Berlin aus in Sachen Finanzmärkten auch an anderer Stelle seit Jahren gefördert: Dem Bundesfinanzministerium anzulasten ist, dass man dort unter der Überschrift Sparen dem Statistischen Bundesamt große Einsparbeträge abverlangte. Diesem Druck fiel Ende der 90er Jahre die Streichung vieler für die Forschung im volkswirtschaftlichen Bereich unerlässlicher Datenreihen zum Opfer: darunter, man glaubt es kaum, die wichtige Zeitreihe über Börsenumsätze, die doch für ein Land wie Deutschland – mit zunehmender Rolle der Börsen – forschungs- und auch finanzmarktaufsichtsmäßig unerlässlich ist. Wer bei wichtigen Statistiken den billigen Jakob spielen will, der handelt so wie eine Fluglinie, die die Fluggeschwindigkeit verdoppelt, aber aus Ersparnisgründen die Navigationsausrüstung im Cockpit halbieren will. Wissenschaft und Finanzmarktaufsicht

brauchen nicht weniger, sondern im zunehmend schnellen und internationalisierten Finanzmarkt mehr Daten zu den relevanten Märkten. Dabei geht es am Ende nicht um eine Überregulierung, vielmehr kommt es auf vernünftige Anreize an. Die von diversen Politikakteuren in Berlin gern verkündete angeblich mittelstandsfreundliche Botschaft, man werde künftig weniger Daten erheben, um die Unternehmen nicht übergebühlich zu belasten, verkennt die eigentlichen Probleme und Herausforderungen:

- Notwendig ist ein Mehr an wirtschaftsrelevanten Datensammlungen, zumal die EU-Datenlage – und speziell auch die Datenlage in Deutschland – auf wichtigen Feldern weit hinter den USA zurückliegt; Datenerhebung und -analyse ist im Übrigen dank Computerisierung und digitaler Vernetzung im 21. Jahrhundert zudem billiger denn je; ohne qualitativ hochwertige Datensammlungen und darauf aufbauende Analysen können weder Entscheidungsträger der Wirtschaft noch der Wirtschaftspolitik optimale Entscheidungen treffen.
- Die zeitliche Belastung von Unternehmen durch Datensammlung soll keineswegs übersehen werden, aber der Klage vieler Unternehmer/innen wird man nicht sinnvoll gerecht durch das Abschaffen der Datenerhebung. Vielmehr sollte man kleinen und mittelständischen Unternehmen eine Pauschalvergütung für Datenerhebung im Rahmen des Beitragens zur offiziellen Wirtschaftsstatistik geben. Letztlich haben nämlich alle Unternehmen und privaten Haushalte einen Vorteil davon, dass sich Wirtschaftsakteure in einem datenmäßig gut erfassten Wirtschaftsraum bewegen.

Deutschland ist für die Internationalisierung bzw. Globalisierung der Finanzmärkte in Sachen Banken- bzw. Finanzmarktaufsicht schlecht gerüstet. Das wird mittelfristig zur Hypothek für den Standort Deutschland. Schon jetzt hat die IKB-Rettung durch die staatliche KfW einen ordnungspolitischen sonderbaren Beigeschmack: Man sieht, dass man für schwache Bankenaufsicht am Ende durch ordnungspolitische faule Kompromisse auch noch einen politischen Preis entrichten muss, der Effizienz- und Glaubwürdigkeitsverluste bringt. Es bleibt im Übrigen ein – allzu offenes Rätsel -, warum die IKB als Deutschlands viertgrößte Bank einen groß dimensionierten Aufsichtsrat mit wenig erkennbarer Exzellenz mit Blick auf Wissen im Bankgeschäft hat. Wenn man in Berlin im Finanzministerium und im Bundestag – im Finanzausschuss – nicht bald aufwacht, dann könnte schon in wenigen Jahren ein gefährlicher Absturz des Finanzsystems Deutschland für viele Jahre schwächen: mit massiv negativen Folgen für Staatshaushalt, Beschäftigung und Wirtschaftswachstum in Deutschland und der Eurozone. Verwaltungsräte bei diversen Landesbanken sind oftmals ebenfalls nicht auf der Höhe der Zeit; hier ist eine umfassende Professionalisierung gefordert, da sonst immer wieder fragwürdige Vorstandsentscheidungen zu erwarten sind.

Unbedingt zu fordern ist, dass die Bankenaufsicht regelmäßig die Qualität des Risikofrüherwarnsystems von Banken untersucht. Wo es erkennbar an einer nachhaltigen Strategie der volks- und betriebswirtschaftlichen Analyse – mit theoretischer bzw. empirischer Fundierung – mangelt, muss von einem gravierenden Mangel im System ausgegangen werden und die betreffende Bank hat binnen Monatsfrist umfassende Qualitätsverbesserungsmaßnahmen zu treffen. Die bisher gewährten Anpassungsfristen sind oftmals zu lang.

Die z.T. sehr unterschiedlichen nationalen Bankenaufsichtssysteme in den Ländern der Eurozone sollten stärker vereinheitlicht werden, wobei zugleich eine EU-Rahmenaufsicht des Banken- und Versicherungssystems in der Eurozone sinnvoll ist – hierbei ist die EZB bzw. das Europäische System der Zentralbanken in angemessener Weise einzubeziehen. Informationsverarbeitungsaspekte und das Subsidiaritätsprinzip sprechen dafür, dass ein Teil der Finanzmarktaufsicht bei den Mitgliedsländern der Eurozone verbleiben sollte. Aber eine EU-Rahmenregulierung bzw. eine Rahmenregulierung der Eurozone in Sachen Bankenaufsicht ist unerlässlich.

Im Bereich der Wirtschaftsprüfung gibt es erhebliche Verbesserungsmöglichkeiten, auf deren Realisierung im Interesse von Steuerzahlern bzw. Wählerschaft bzw. der Wirtschaftsdynamik, Arbeitsplatzsicherheit und Systemstabilität die Politik drängen sollte. Vertreter des Londoner Boards, das die IFRS entwickelt, sollten jährlich zur Berichterstattung beim Europäischen Parlament geladen werden. Wenn sich das International Accounting Standards Board als ineffizient erweisen sollte, wäre von Seiten der Europäischen Kommission oder des Europäischen Parlaments eine Richtlinie zur Durchsetzung von Vernünftigen Rechnungslegungsstandards zu entwickeln. Es macht im Übrigen keinen Sinn, wenn Vorstände zur angeblichen Aufarbeitung einer Bankenschieflage Bilanzen prüfen lassen, von denen vorab bekannt ist, dass sie nicht aussagekräftig sind. Wenn aber schon neuerlich geprüft wird – wie im Fall der IKB die PwC –, so sollte es selbstverständlich sein, dass nicht dieselbe Gesellschaft, die zuvor über eine ausländische Konzerntochter eine Problem-Tochtergesellschaft prüfte, nun die Bank prüft, die wegen dieser Tochtergesellschaft bzw. deren Problemen in eine Existenzkrise geraten ist; besondere Gründe mögen zu einer anderen Entscheidung führen. Jedenfalls sollte hier künftig die Deutsche Bundesbank ein Vetorecht haben.

Literatur

BIS (2007), 77th Annual Report, Basel 2007.

HONOHAN, P.; KLINGEBIEL, D. (2003), The Fiscal Cost Implications of an Accommodating Approach to Banking Crises, *Journal of Banking & Finance*, Vol. 27, 1539-1550.

PRIESEMANN, J. (1997), Policy Options for Prudential Supervision in Stage Three of Monetary Union, in: WELFENS, P.J.J.; WOLF, H., eds., *Banking, International Capital Flows and Growth in Europe*, Heidelberg: Springer, 81-120.

VERON, N. (2007), Is Europe Ready for a Major Banking Crisis?, Bruegel policy brief, Brussels, mimeo.

WELFENS, P.J.J. (2007), *Innovations in Macroeconomics*, Heidelberg: Springer.