Pressemitteilung

Institut der deutschen Wirtschaft Köln Nr. 38/26. August 2013

Fünf Jahre Lehman-Pleite

Aus Schaden gelernt

Die internationalen Finanzmärkte sind heute weitaus besser gegen Krisen gewappnet als noch vor fünf Jahren beim Zusammenbruch der US-Bank Lehman Brothers. Zu diesem Ergebnis kommt eine soeben vorgelegte Studie des Instituts der deutschen Wirtschaft Köln (IW). Demnach trägt vor allem die verschärfte Eigenkapitalrichtlinie dazu bei, dass Banken ihre Geschäfte künftig besser absichern. Das wiederum macht das Finanzsystem als Ganzes robuster. IW-Direktor Prof. Michael Hüther: „Durch die neuen Regeln ist das Geld der Steuerzahler bei Bankenkrisen besser geschützt als bisher. Jetzt kommt es darauf an, dass sich die Finanzaufsicht als Schiedsrichter nicht scheut, bei Verstößen konsequent die Rote Karte zu ziehen."

Entscheidend für den Erfolg der Regulierungen ist nach Ansicht der IW-Forscher nämlich eine möglichst effiziente Aufsicht. Diese muss auf europäischer Ebene installiert sein, da die Aufsichtsbehörden in verschiedenen Euro-Staaten in der Vergangenheit zu nachlässig waren. Außerdem soll die personelle und technische Ausstattung der Finanzaufsicht gestärkt werden. Sie benötigt zudem einen unabhängigen wissenschaftlichen Beirat nach dem Vorbild der Monopolkommission, um stets auf dem neuesten Stand der Entwicklungen im Finanzsektor zu sein. Die Regulierung der sogenannten Schattenbanken muss der Studie zufolge noch konsequenter erfolgen. Sie sollen sich als Finanzdienstleister registrieren müssen, eine EU-Zulassung bekommen und einer effektiven Aufsicht unterworfen werden. Als wenig hilfreich beurteilen die IW-Forscher dagegen eine Finanztransaktionssteuer, da sie nicht die Krisenursachen bekämpft.

Markus Demary, Thomas Schuster: Die Neuordnung der Finanzmärkte, IW-Analysen Nr. 90, Köln 2013, 126 Seiten, 21,90 Euro

Versandkostenfreie Bestellung unter www.iwmedien.de/bookshop

Ansprechpartner im IW: **Dr. Markus Demary, Telefon: 0157 87916188**

iw.köln.WISSEN SCHAFFT KOMPETENZ.

Herausgeber: Institut der deutschen Wirtschaft Köln · Verantwortlich für den Inhalt: Karl Schawinsky · Telefon 0221 4981-531 · schawinsky@iwkoeln.de
www.iwkoeln.de · Grafik: Michael Kaspers, Ralf Sassen · Verlag und Druck: Institut der deutschen Wirtschaft Köln Medien GmbH,
Postfach 10 18 63, 50458 Köln, Konrad-Adenauer-Ufer 21, 50668 Köln

Manches bleibt zu vage

Regulierung der Finanzmärkte. Als die Investmentbank Lehman Brothers 2008 pleiteging, erschütterte dies weltweit das Vertrauen in das Bankensystem. Um solche Krisen künftig zu vermeiden, haben auch die EU-Staaten die Finanzmärkte stärker reguliert. Doch nicht alle Maßnahmen sind konsequent.

Banken sind eigentlich ganz normale Unternehmen – und doch wieder nicht. Vor allem kann man Geldhäuser, die vor der Insolvenz stehen, nicht einfach dichtmachen. Denn das kann – zumindest bei systemrelevanten Banken – schlimmstenfalls eine Kettenreaktion auslösen, die den Schaden noch vergrößert. Folglich muss eine drohende Pleite frühzeitig erkannt und die finanzielle Basis der betroffenen Bank gestärkt werden. Genau das hat die EU in der globalen Finanzkrise getan (Grafik Seite 7):

Von 2008 bis 2011 stellten die EU-Staaten den Banken insgesamt fast 3,2 Billionen Euro zur Verfügung – vor allem in Form von Garantien und zusätzlichem Eigenkapital.

Um staatliche Finanzhilfen, für die am Ende der Steuerzahler geradestehen muss, künftig möglichst gering zu halten oder ganz zu vermeiden, sind die Finanzmärkte in Europa bereits kräftig umgekrempelt und weitere Reformen eingeleitet worden. Allerdings sind viele Maßnahmen noch zu vage oder zu sanft. Die EU führt zwar schärfere Eigenkapitalvorschriften ein, sie beinhalten aber mehr Ausnahmen als im Bankenregelwerk Basel III vorgesehen (vgl. iwd 16/2013). Weitere Regulierungsbereiche im Einzelnen:

- **Bankenaufsicht.** Damit sich eine Finanzkrise wie 2008/2009 nicht wiederholt, haben die Euroländer die Aufsicht über große Banken in die Hände der Europäischen Zentralbank (EZB) gelegt. Zwar sind für kleinere Geldhäuser, die nur in einem Euroland tätig sind, weiterhin die nationalen Aufsichtsbehörden zuständig. Drohen die Probleme jedoch außer Kontrolle zu geraten, darf die EZB die Regie übernehmen.

Darüber hinaus geht es bei der Bankenaufsicht nun vor allem darum, die Stabilität des gesamten Finanzsystems zu sichern. Die Bundesregierung hat dazu Anfang 2013 den Ausschuss für Finanzstabilität gegründet, der aus stimmberechtigten Mitgliedern der Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht, des Bundesfinanzministeriums und der Bundesbank besteht.

Auf internationaler Ebene haben die G20-Staaten bereits im April 2009 das Financial Stability Board ins Leben gerufen; in der EU gibt es seit November 2010 den Europäischen Ausschuss für Systemrisiken. All diese Institutionen sollen Risiken im Finanzsystem rasch erkennen und Empfehlungen aussprechen. Zwar sind Empfehlungen noch keine fertigen Maßnahmen. Doch prinzipiell steht der EZB als oberster Bankenaufseherin in Europa ein großes Arsenal zur Verfügung – sie darf frühzeitig eingreifen und im schlimmsten Fall einer Bank sogar die Lizenz entziehen. Es bleibt aber abzuwarten, ob die EZB diese Instrumente im Krisenfall auch nutzt.

- **Bankenabwicklung.** Die Insolvenz einer Bank war bislang eine rein nationale Angelegenheit. Das führte zu Rechtsunsicherheiten – im Fall der belgischen Dexia-Bank etwa musste die Europäische Kommission erst die Vereinbarkeit des Rettungs-

plans mit den EU-Beihilfevorschriften prüfen. Das kostete Geld und Zeit. Dabei ist rasches Handeln in Krisenfällen wichtig (Grafik Seite 6):

Ein Blick auf die Eurostaaten zeigt, dass die Finanzkrise gerade in jenen Ländern recht schnell überwunden wurde, die ihre Problembanken konsequent abgewickelt haben – wie Deutschland und Österreich.

Allerdings reichen die Daten über Bankenabwicklungen nur bis 2010 – in vielen Ländern war die Krise aber auch danach noch akut.

Künftig sollen Banken leichter und nach EU-weit einheitlichen Regeln von einer zentralen Behörde abgewickelt werden können. Dazu ist ein „Gemeinsamer Abwicklungs- und Restrukturierungsmechanismus“ geplant. Das Geld dafür soll ein Fonds bereitstellen, den die Banken mit einer Abgabe füllen. Besser wäre es aber, wenn zunächst auf die nationalen Fonds jener Länder zurückgegriffen würde, in denen die betroffene Bank tätig ist. Sonst werden nationale Probleme sofort auf die europäische Ebene verschoben.

- **Gläubigerbeteiligung.** Macht eine Bank Verluste, soll dies künftig nicht mehr zulasten der Steuerzahler gehen. Stattdessen müssen zunächst die Eigentümer geradestehen. Anschließend werden jene Kredite, die die Gläubiger der Bank gewährt haben, in Eigenkapital umgewandelt. Damit werden die Gläubiger zu Eigentümern und müssen weitere Verluste der Bank mittragen.

Diese Art der Gläubigerbeteiligung erfüllt zwei Funktionen: Zum einen werden zum Beispiel die Kosten einer Bankenabwicklung breiter gestreut. Zum anderen besteht für die Gläubiger ein Anreiz, von den Banken höhere Zinsen zu verlangen, wenn diese riskante Geschäfte eingehen oder zu wenig Eigenkapital als Verlustpuffer vorhalten. Das wiederum hält die Kreditinstitute dazu an, besser auf ihr Risikoprofil zu achten.

Allerdings sind die bisherigen Vorschläge der EU-Kommission inkonsequent – so sollen die nationalen Aufsichtsbehörden bestimmte Bankverbindlichkeiten von der Gläubigerbeteiligung ausnehmen können. Bei zu vielen Ausnahmen werden die Gläubiger jedoch kaum noch auf einen Risikozuschlag bei den Zinsen pochen – und die Banken verhalten sich nicht risikobewusst genug. Zudem könnte im Ernstfall die Haftungsmasse der Gläubiger zu klein sein, um Verluste auszugleichen. Dann muss am Ende doch der Steuerzahler blechen.

Was die Bankenkrise kostete

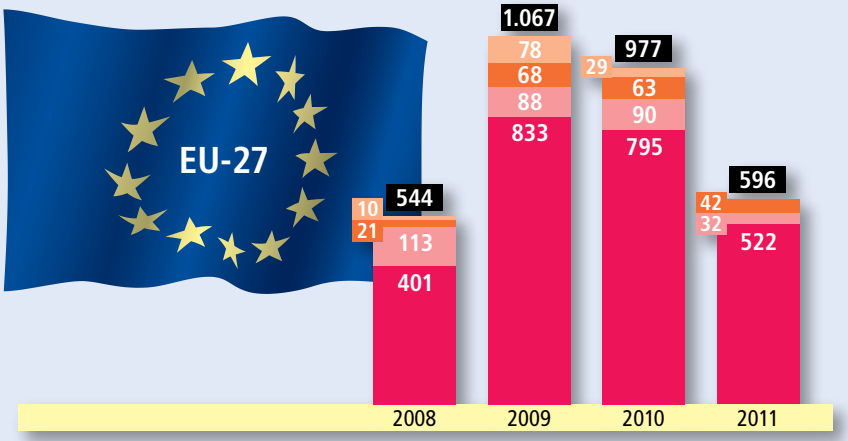
So viele Milliarden Euro haben die EU-Länder bzw. die Euroländer zur Stützung von Kreditinstituten ausgegeben oder bereitgestellt

Entlastungsmaßnahmen: Bereinigung der Bilanz einer Bank um sogenannte toxische Wertpapiere, indem wertgeminderte und risikobehaftete Finanzaktiva gegen sichere, vom nationalen Bankenrettungsfonds garantierte verzinste Anleihen getauscht werden. Die toxischen Wertpapiere werden anschließend in einer „Bad Bank“ verwertet

Liquiditätsmaßnahmen: Gewährung von finanziellen Hilfen, um kurzfristige Zahlungsschwierigkeiten zu vermeiden

Rekapitalisierungsmaßnahmen: Erhöhung der Kapitalbasis einer Bank durch die Zuführung von Eigenkapital, zum Beispiel indem ein Staat Aktien und Gesellschaftsanteile der Bank kauft

Garantien: Absicherung von Kreditgeschäften, indem sich die Staaten verpflichten, für anfallende Verluste einzustehen



darunter: Euroländer	2008	2009	2010	2011
Insgesamt	319	819	730	469
Entlastungsmaßnahmen	10	37	29	0
Liquiditätsmaßnahmen	20	56	42	25
Rekapitalisierungsmaßnahmen	68	72	57	31
Garantien	222	654	603	413

Quelle: Europäische Kommission

Institut der deutschen Wirtschaft Köln

© 2013 IW Medien · iwd 35

Information

IW-Analysen Nr. 90

Markus Demary, Thomas Schuster: Die Neuordnung der Finanzmärkte – Stand der Finanzmarktregulierung fünf Jahre nach der Lehman-Pleite, Köln 2013, 126 Seiten, 21,90 Euro

Versandkostenfreie Bestellung unter: www.iwmedien.de/bookshop