

# Basel III - Regulierungen

- geeignete Instrumente der Krisenbekämpfung?



# Überblick

1. Meilensteine der Bankenregulierung in Deutschland
2. Basel III – Regulierungen: Konflikt zwischen mikro- und makroökonomischen Auswirkungen

# Teil 1

## Meilensteine der Bankenregulierung in Deutschland

# Bankenregulierung und Kreditwesengesetz

- Die Bankenregulierung in Deutschland hat ihren rechtlichen Ursprung im Kreditwesengesetz (KWG) vom 05. Dezember 1934 sowie im Nachfolgegesetz von 1962 (das „Neue KWG“) und dessen laufende Anpassungen („Novellierungen“)
- Die diversen Novellierungen des KWG wurden angeregt durch
  - krisenhafte Entwicklungen im Bankensystem selbst
  - Bemühungen, aufsichtsrechtliche Regelungen international zu vereinheitlichen.
- Erste konkrete international gültige Vereinbarungen sind ursprünglich von einem speziellen Ausschuss der Bank für internationalen Zahlungsverkehr (BiZ) - mit Sitz in Basel – vorgeschlagen worden.
- Seither sind Ansätze der internationalen Harmonisierung von bankaufsichtsrechtlichen Regelungen unter den Begriffen „Basel I“ bis „Basel III“ bekannt.

# Meilensteine der deutschen Bankenaufsicht

- 1931: Notverordnung zur Finanzmarktstabilisierung
  - Einführung einer „beobachtenden Bankenaufsicht“
  - Schaffung des KWG im Jahre 1934
    - Einbindung der Zentralbank in die Bankenaufsicht
    - Erlaubnispflicht für Bankgeschäfte
    - Verbindliche Grundsätze der Liquiditätshaltung
    - Berichtspflicht für alle Banken
    - Schaffung eines „Aufsichtsamtes für das Kreditwesen“, angesiedelt bei der Reichsbank
- Hintergrund

Die Weltwirtschaftskrise erreicht Deutschland; Zusammenbruch der Österreichischen Creditanstalt verursacht auch in Deutschland ein Bankenpanik; Konkurs des Textilkonzerns „Nordwolle“ bringt die „Darmstädter und Nationalbank“ (DANAT-Bank) sowie die Dresdner Bank in Zahlungsschwierigkeiten; Reichsregierung erzwingt deren Fusion und stellt 1,3 Mrd Reichsmark für die Sanierung zur Verfügung.



- 1962: Inkrafttreten des „Neuen KWG“
  - Schaffung einer zentralen Bankenaufsichtsbehörde, des „Bundesaufsichtsamtes für das Kreditwesen“ (BAKred)
  - Übernahme der meisten Regelungen des „alten KWG“
- Hintergrund

Die von den Alliierten eingeführte dezentrale Bankenaufsicht hatte sich nicht bewährt; eine Normenkontrollklage einiger Bundesländer gegen das Neue KWG und die damit verbundene Zentralisierung der Bankenaufsicht wurde vom Bundesverfassungsgericht abgewiesen; die rechtliche Boden für eine zentrale Bankenaufsicht war bereitet.



- 1976: Inkrafttreten der 2. Novelle („Sofort-Novelle“) des KWG

- Möglichkeit, über eine notleidende Bank ein vorübergehendes Moratorium zu verhängen.
- Durchführung von Sonderprüfungen ohne besonderen Anlass
- Verschärfung der Vorschriften zur Vergabe von Großkrediten
- Einführung des sogenannten „Vier-Augen-Prinzips“ bei Bank-Geschäftsleitern

- Hintergrund

Diese zweite „Sofort-Novelle“ beschränkte sich im wesentlichen darauf, die Schwächen der Bankenaufsicht zu beseitigen, die der Zusammenbruch des Kölner Bankhauses Herstatt offen gelegt hatte. Die Devisenabteilung des Chefhändlers „Danny Dattel“ hatte mit kreditfinanzierten Währungsspekulationen die Bank ruiniert. Der Zusammenbruch der Bank war Anlass, eine Studienkommission „Grundsatzfragen der Kreditwirtschaft“ einzurichten und entsprechende Empfehlungen anzufordern.

- 1985: Inkrafttreten der 3. Novelle des KWG

Ziel war vor allem die Verhinderung von „Kreditpyramiden“ durch

- eine Neufassung des Begriffs „haftendes Eigenkapital“ sowie
- neue Vorschriften zur Konsolidierung international tätiger Banken

- Hintergrund:

Mit dieser Novelle wurden insbesondere die Empfehlungen der nach der Herstatt-Pleite eingerichteten Studienkommission „Grundsatzfragen der Kreditwirtschaft“ umgesetzt.

- Weitere Novellierungen dienten vor allem dazu Europäische bzw. internationale Vereinbarungen in nationales Recht überzuführen.
- Vorrangiges Ziel dieser internationalen Vereinbarungen ist es, allen Banken einheitliche Regelungen zu unterwerfen, welche die Eigenkapitalunterlegung von risikobehafteten Aktiva bestimmen.

# Jüngere Entwicklungen

- 1988: Basel I tritt in Kraft
- 1996: Regulierung bezüglich Eigenkapitalunterlegung erstreckt sich auch auf die sogenannten Marktpreisrisiken.
- 2002: Zusammenfassung der bisher getrennten Aufsichten über
  - das Bankgewerbe (BAKred, Bundesaufsichtsamt für das Kreditwesen)
  - den Wertpapierhandel (BAWe, Bundesaufsichtsamt für den Wertpapierhandel)
  - die Versicherungswirtschaft (BAV, Bundesaufsichtsamt für das Versicherungs- und Bausparwesen)

zu einer integrierten Finanzdienstleistungsaufsicht, die von der Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (BaFin) sowie von der Bundesbank bis dato gemeinsam wahrgenommen wird.

- 2008: Basel II tritt in Kraft

- 2010: In Deutschland werden Leerverkäufe von

- Aktien zehn deutscher Bankinstitute
- Anleihen europäischer Staaten

sowie der Kauf „ungedeckter „Credit Default Swaps“ auf die Schulden europäischer Staaten verboten .

- In konkreter Planung: Vereinigung der gesamten Aufsicht unter dem Dach der Deutschen Bundesbank.
- 2010: Auf dem G20-Treffen in Korea einigen sich die Regierungen auf die Grundsätze neuer Regelungen gemäß Basel III
- Erklärtes Ziel: Verhinderung weiterer Finanzmarktkrisen

## Teil 2

# Basel III – Regulierung: Konflikt zwischen mikro- und makroökonomischen Auswirkungen

# Problematik der Basel II Regelungen

- Basel II ist beinhaltetete u.a. folgende Neuerungen gegenüber Basel I
  - Prinzip des „mark to market“, d.h. der Bewertung der Bank-Assets auf Basis tatsächlich gestellter Marktpreise.
  - Der Umfang der nötigen Eigenkitalunterlegung wird nicht mehr starr (wie unter Basel I) gehandhabt, sondern in Abhängigkeit von der Bonität der vergebenen Kredite festgelegt.
  - Diese Bonität ist (wahlweise!) abhängig
    - vom Urteil unabhängiger Ratingagenturen (Standardansatz), oder
    - von einem eigenen Rating auf Basis interner Risikomodelle (IRB-Ansatz; „Internal Rating Based“)
  - In beiden Fällen führt dies zu Eigenkapitalunterlegungsquoten, die abhängig sind vom aktuellen Risiko bzw. der aktuellen Risikowahrnehmung des Marktes.

- Bei funktionsfähigen Märkten ist ein solches Reglement mikroökonomisch sinnvoll, weil es zu einer (risiko)effizienten Ressourcenallokation beiträgt.
- Zugleich bewirkt es makroökonomisch aber eine Pro-Zyklizität, bis hin zur Eskalation einer einsetzenden Finanzmarktkrise:
  - Märkte verlieren in einer Krise ihre Effizienzeigenschaft und damit ihre Lenkungs- und Signalfunktion.
  - Aufgrund unzureichender Marktliquidität fallen sowohl die Kurse der Wertpapiere, zugleich die Unternehmenswerte und damit auch die entsprechenden Bonitäten.
  - Die bonitäts- und marktpreisabhängigen Eigenkapitalunterlegungsvorschriften entsprechend Basel II erzwingen nun bei den Banken einen Verkauf der entsprechenden Assets („Deleveraging“) bzw. eine Einschränkung der Kreditvergabe.
  - Dies verstärkt den eigentlich „nur“ liquiditätsbedingten Kursverfall und befördert damit die Krise.

## Basel III soll diesen Konstruktionsfehler nun beheben

- Das Problem der Prozyklizität und Krisenverschärfung durch Basel II ist erkannt und soll durch Basel III nun behoben werden.
- Geplante Maßnahmen unter anderem:
  - Erhöhung der harten Kernkapitalquote (sofort haftendes Eigenkapital) von 2 % auf 4,5 %.
  - Einführung eines von **der Konjunktur unabhängigen** Kapitalerhalt-Puffers, von 2,5 % der Risikoaktiva, zusätzlich zu den bestehenden Eigenkapitalanforderungen.
  - Einführung eines **konjunkturabhängigen** „antizyklischen Kapitalpuffers,“ der in wirtschaftlich guten Zeiten aufgebaut werden und in Rezessions- oder gar Krisenzeiten „aufgebraucht“ werden soll.
  - Einführung eines verbindlichen „Leverage-Ratios“ von 3 %.



## Vier Thesen zur Problematik der Basel III-Regulierung

- These 1: Basel III stellt den Versuch dar, die Funktionsweise des Bankensystems sowohl in „normalen“ Zeiten als auch in Krisenzeiten mit einem einzigen Regelungsrahmen sicherzustellen
- These 2: Dies führt zu immer komplexer werdenden Regelungsvorschriften, die letztlich ihren Zweck verfehlen.
- These 3: Eine wirksamere Alternative besteht darin, aufsichtsrechtliche Regelungen in zwei unterschiedlichen, aber einfachen Varianten zu entwerfen – einer Mikroregulierung und einer Makroregulierung
- These 4: Die Mikro-Regulierung kann in „normalen“ Zeiten funktionsfähiger Märkte greifen. Die Makro-Regulierung dagegen tritt ausschließlich im Krisenfall des Marktversagens durch den Eintritt systemischer Risiken in Kraft. Dieser „Krisenfall“ wird durch ein unabhängiges Expertengremium auf der Grundlage objektiver und noch im Detail zu entwickelnder Faktoren festgestellt.