



Aktueller Begriff

Regulierung von systemrelevanten Finanzinstituten

Die Regulierung von systemrelevanten Finanzinstituten ist ein aktuelles Thema auf der internationalen Reformagenda. Es wird u. a. von den Regierungschefs der zwanzig wichtigsten Industrie- und Schwellenländer beim Gipfel im November 2011 in Cannes diskutiert werden.

Systemrelevante Finanzinstitute

Von systemrelevanten Finanzinstituten wird allgemein gesprochen, wenn der plötzliche Ausfall eines solchen Instituts die Zahlungsfähigkeit anderer Institutionen bedrohen und damit eine Krise des Finanzsystems und gegebenenfalls der Realwirtschaft entstehen könnte („Ansteckungseffekte“). Im Englischen spricht man von SIFI (systemically important financial institution).

Die Kriterien, wann ein Kreditinstitut als systemrelevant anzusehen ist, sind nicht einheitlich definiert. Häufig wird bei der Bestimmung von systemrelevanten Finanzinstituten die relative Größe als Indikator herangezogen. Da diese Großbanken in der Regel im Falle einer Krise von staatlicher Seite gerettet werden, um das Risiko zu vermeiden, dass sich die Schwierigkeiten auf das gesamte Wirtschaftssystem ausbreiten, werden sie auch mit dem Ausdruck „**too big to fail**“ charakterisiert. Der deutsche Gesetzgeber hat im Kreditwesengesetz (KWG) genauer normiert (§ 48b Abs. 2), welche Indikatoren systemrelevante Institute charakterisieren. Danach sind neben Art und Umfang der geschäftlichen Beziehungen mit anderen Instituten auch die Vernetzung mit anderen Finanzinstitutionen entscheidend. Die Definition stellt also auch auf die Vernetztheit im Finanzsystem ab („**too connected to fail**“).

Die Problematik von systemrelevanten Finanzinstituten wird zum einen darin gesehen, dass ihre Rettung immense Summen an Steuergeldern in Anspruch nimmt. Zum anderen führt die Erwartung, dass sie im Krisenfall vom Staat gerettet werden, nach Meinung von Ökonomen zu Fehlentwicklungen, die insgesamt die Finanzmarktstabilität gefährden können: So sind die SIFIs offensichtlich eher bereit, risikoreiche Geschäfte einzugehen, so dass Krisen wahrscheinlicher werden. Zudem haben sie einen Wettbewerbsvorteil bei den Refinanzierungskosten, weil Anleger bei kleineren Instituten einen Risikozuschlag erheben, um den Nachteil der fehlenden staatlichen Absicherung auszugleichen. Durch dieses Risikoprofil zugunsten der Großbanken entsteht der Anreiz, dass kleinere Finanzinstitute sich zusammenschließen, um selbst zu einer systemrelevanten Größe heranzuwachsen. Somit wird im Bankensektor die Konzentration auf einige Großbanken verstärkt, wodurch durch den möglichen Ausfall wiederum systemische Risiken entstehen.

Nr. 31/11 (21. Oktober 2011)

Ausarbeitungen und andere Informationsangebote der Wissenschaftlichen Dienste geben nicht die Auffassung des Deutschen Bundestages, eines seiner Organe oder der Bundestagsverwaltung wieder. Vielmehr liegen sie in der fachlichen Verantwortung der Verfasserinnen und Verfasser sowie der Fachbereichsleitung. Der Deutsche Bundestag behält sich die Rechte der Veröffentlichung und Verbreitung vor. Beides bedarf der Zustimmung der Leitung der Abteilung W, Platz der Republik 1, 11011 Berlin.

Der Baseler Ausschuss für Bankenaufsicht - als Ausschuss von Zentralbanken und Aufsichtsbehörden - und der Finanzstabilitätsrat (FSB) stufen derzeit 28 internationale Banken als global systemrelevant ein. Nach Presseberichten sind dies in Deutschland die Deutsche Bank und auch vermutlich die Commerzbank. Die Liste soll jährlich überprüft werden.

Regulierungsansätze

Zur Regulierung systemrelevanter Finanzinstitute werden verschiedene Ansätze diskutiert. So wird u. a. vorgeschlagen, der Problematik durch Fusionsbeschränkungen bzw. Aufspaltung von Finanzkonzernen zu begegnen. Dieser radikale und somit kontroverse Vorschlag wurde z. B. vom britischen Zentralbankchef Mervyn King ins Gespräch gebracht. Ein weniger kontroverser Ansatz wird vom Baseler Ausschuss für Bankenaufsicht verfolgt, der systemrelevanten Instituten strengere Eigenkapitalvorschriften auferlegen will. Konkret sollen systemrelevante Banken zusätzlich zu den Mindestkapitalanforderungen zwischen 1 und 2,5 Prozent sogenanntes hartes Kernkapital vorhalten. Mit dem Eigenkapitalaufschlag sollen die betreffenden Banken insbesondere daran gehindert werden, zu große Risiken einzugehen.

Die vorgeschlagenen Neuerungen greifen nach Ansicht von Kritikern jedoch zu kurz, da z. B. „Schattenbanken“ wie Hedgefonds und Private-Equity-Fonds nicht diesen neuen Regeln unterliegen sollen. Dadurch entstehe die Gefahr von Geschäftsauslagerungen. Die Eigenkapitalquoten seien zudem zu niedrig und die Übergangsfristen zu lang.

Ein anderer Regelungsansatz ist die Etablierung von Sanierungs- und Abwicklungsverfahren für SIFIs. Durch einen glaubhaften Abwicklungsmechanismus soll in erster Linie den Rettungserwartungen des Marktes und den damit zusammenhängenden Fehlanreizen entgegengetreten werden. In Deutschland ist in diesem Zusammenhang das Restrukturierungsgesetz von Bedeutung, das am 1. Januar 2011 in Kraft trat. Es wurden Instrumente geschaffen, die sich auf die Sanierung, aber auch auf die Abwicklung von Banken in Schieflage konzentrieren. Die Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (BaFin) bekommt erweiterte, präventive Aufsichtsbefugnisse: So kann sie einen Sonderbeauftragten einsetzen, der sogar die Aufgaben und Befugnisse der Geschäftsleitung des Instituts wahrnehmen kann. Zudem wurde ab dem 30. September 2011 eine Bankenabgabe eingeführt, durch die jährlich Beiträge in einen Restrukturierungsfonds fließen sollen. Dabei orientiert sich die Höhe des jeweiligen Jahresbeitrags an der Systemrelevanz. Hierdurch sollen Restrukturierungsmaßnahmen unterstützt und eine Absicherung für Kreditinstitute geschaffen werden.

Quellen

- Dombret, Andreas (2011). Internationale Reformagenda – zwischen Soll und Haben, Rede des Mitglieds des Vorstands der Deutschen Bundesbank am 5. September 2011 bei der Handelsblatt Jahrestagung: "Banken im Umbruch", unter: <http://www.bundesbank.de/download/presse/reden/2011/20110905.dombret.php> (Stand: 12.10.2011)
- Kronberger Kreis (2011). „Systemstabilität für die Finanzmärkte“, unter: http://www.stiftung-marktwirtschaft.de/fileadmin/user_upload/tagungsbilder/2011-06-09_Netzausbau/KK_53_Finanzmaerkte_2011.pdf (Stand: 12.10.2011)
- Storbeck, Olaf (2011). „Wie der Staat die Großbanken subventioniert“, unter: <http://www.handelsblatt.com/politik/oeconomie/nachrichten/wie-der-staat-die-grossbanken-subventioniert/3825242.html?p3825242=all> (Stand: 12.10.2011)
- WEED (2011). „Too big to fail - WEED-Stellungnahme zur Regulierung systemisch wichtiger Finanzinstitutionen“, unter: http://www2.weed-online.org/uploads/sifis_regulieren.pdf (Stand: 12.10.2011)