Forschungszentrum für Sparkassenentwicklung e.V.

Regeln und Regulierung – zwischen Wunsch und Wirklichkeit

Prof. Dr. Horst Gischer
Geschäftsführender Direktor
Forschungszentrum für Sparkassenentwicklung e.V.
Otto-von-Guericke-Universität Magdeburg

5. Magdeburger Finanzmarktdialog
„Basel III – Ende der regionalen Kreditwirtschaft?“
Magdeburg, 07. Juni 2012

Agenda

- Wie Regeln regeln
- kursorische Regelkunde
- Regeln in der Finanzkrise
- Was ist zu tun?
- Regulierung über Regeln
- Chimäre des „level playingfield“
- Plädoyer für gruppenbezogene Regulierung

Wie Regeln regeln

- bewusste und geplante Selbstbindung
- Einschränkung der Handlungsmöglichkeiten → Ausschluss besonders unerwünschter Ereignisse
- Verkürzung von Reaktionszeiten → Begrenzung von Wirkungsverzögerungen
- Transparenz von Ursache-Wirkungs-Zusammenhängen
- Stabilisierung von Verhaltensweisen
- Kontrollsicherheit

Regelkunde (I)

- Rechtsgrundsätze vs. Konventionen
  - „im Verkehr erforderliche Sorgfalt“ [§ 276 Abs. 2 BGB] ↔ „Fairness“
- gesellschaftliche vs. ökonomische Regeln
  - „Entscheidungsrechte“ ↔ „Grundsätze ordnungsmäßiger Buchführung“
- starre vs. flexible Regeln
  - „Friedmansche k %-Regel“ ↔ „Taylor-Regel“
- „Per-se Rules“ vs. „Rules of Reason“
  - „Kartellverbot“ ↔ „Zusammenschlusskontrolle“

Regelkunde (II)

- „State verification-“ vs. „Trigger-Rules“
  - „Abseitsstellung“ ↔ „Vergehen“
- „Sunset-Rules“
  - „Vermögensteuer“ [BVerfG, Beschluss vom 22. 6.1995 - 2 BvL 37/ 91]
- regel-analoges Verhalten
  - „systematische Reaktion auf der Basis eines im Voraus festgelegten Handlungsrahmens“ [Gischer/Herz/Menkhoff 2012, S. 300 f.]

Regeln in der Finanzkrise

- Exemplarisch und (weitgehend) beliebig:
  - IFRS-Bilanzierung
  - IRB-Ansatz zur Messung des Ausfallrisikos
  - EWU-Regeln zur öffentlichen Verschuldung
  - Eigenkapitalabgrenzung für Kreditinstitute
- knappe Charakterisierung der Probleme an einem Beispiel

Illustration: IRB-Ansatz (I)

- Ziel: Ermittlung der erforderlichen Eigenmittel bei gegebenem Bestand an Risikoaktiva
- Verfahren:

  Eigenmittel = Exposure at Default × Risikogewicht ± Wertberichtigungsvergleich
- Es gilt:

  Risikogewicht = Loss Given Default × (bedingte Probability of Default – prognostizierte Probability of Default) × Maturity × aufsichtlicher Skalierungsfaktor [Hartmann-Wendels/Pfingsten/Weber 2010, S. 615]

Illustration: IRB-Ansatz (II)

- Oder wesentlich einfacher:

  Risikogewicht = Loss Given Default pro Einheit Exposure at Risk × (Value at Risk – Expected Loss pro Einheit Exposure at Risk und Loss Given Default) × Maturity

- Hinweis: im „fortgeschrittenen“ IRB-Ansatz lassen sich zusätzlich unternehmensindividuelle „Freiheitsgrade“ nutzen

Illustration: IRB-Ansatz (III)

- (adverser) Anreiz für Kreditinstitut: Maximierung der risikotragenden Aktiva bei gegebenen Eigenmitteln
- unter Regulierungsaspekten absolut kontraproduktiv

Was ist zu tun? (I)

- prinzipienbasierte Regulierung mit einer deutlichen Reduzierung der unübersichtlichen, widersprüchlichen und damit intransparenten Detailregeln
- weniger prozyklisch wirkende Bankenregulierung durch differenzierte Anpassung der Eigenkapital-anforderungen und Bilanzierungsrichtlinien
- Anbindung der Regelsetzer (z.B. IASB) an die staatliche Aufsicht

Was ist zu tun? (II)

- konsequente Unterscheidung zwischen systemisch relevanten und systemisch nicht-relevanten Banken
- Wiederherstellung eines effektiven Konkursrisikos auch systemisch relevanter Banken

Regulierung über Regeln

- Regulierung als Folge von Marktversagen
- im Rahmen der Finanzmarktregulierung sind verschiedene Regelungen sinnvoll
  - Haftungsregeln
  - Liquiditätsregeln
  - Bilanzstrukturregeln
  - Organisationsregeln
  - Insolvenzregeln
- aber: was für wen?

Chimäre des „level playingfield“

- Harmonisierung vs. Vereinheitlichung oder „Vielfalt“ vs. „Einfalt“?
- Aufsichtsintensität abhängig von Gefährdungs-potenzial
  - frei verkäufliche, apothekenpflichtige, rezept-pflichtige Medikamente
  - Führerscheinklassen und –anforderungen
  - Rechnungslegungsvorschriften und Unternehmensgröße
- Warum nicht bei der Bankenaufsicht?

Plädoyer für gruppenbezogene Regulierung

- neuerdings auch vorgeschlagen von EZB-Direktoriumsmitglied Jörg Asmussen:
  - EBA für systemrelevante Banken
  - nationale Regulierung für alle übrigen Kreditinstitute
- letztendlich Frage der inhaltlichen Ausgestaltung
  - z.B. „Bankenunion“ mit gemeinsamer Einlagen- und Insolvenzsicherung
  - alternative Varianten denkbar
  - in jedem Fall: Abstufung des Regulierungsprofils