

WISU-MAGAZIN

Die größten Industrieunternehmen der Welt	545
Thema aktuell: Plastikgeld — Kein Luxusprodukt (Titelseite)	549
China: Wann beginnt endlich die neue Zeit?	552
Gerd Gerken: Unternehmenskulturen auf dem Holzweg	555
Der gefragteste Wirtschaftsberater: Jeffrey Sachs	558
Helmut Schlesinger: Der neue Her des Geldes	559
Das Raumschiff Erde wird knüppeldick voll	560
Die alten SED-Bonzen schwimmen wieder oben auf	563
Urteil: Prüfung der Prüfer	564
Professoren-Profile: Wilhelm Krelle	565
Numbers — you can use	567
Die Kopfnuß des Monats	569
Service: Ich möchte meinen Studienplatz tauschen	570

WISU-KOMPAKT

<i>Dr. Klaus Müller, Gießen</i> Staatsausgaben und wirtschaftliche Entwicklung	571
<i>Dipl.-Kfm. Frank Götzelmann, Eichstätt/Ingolstadt</i> Rationalität in betriebswirtschaftlichen Ansätzen	573
<i>Dipl.-Kfm. Bernhard Schulz, Eichstätt/Ingolstadt</i> Database Marketing	575
<i>Dr. Bernd Halfar, Bamberg</i> Träger der gesetzlichen Krankenversicherungen	577
<i>Prof. Dr. Dieter Strauch, Köln/Helmut Weddig, Dortmund</i> Vertrag mit Schutzwirkung für Dritte	578
<i>Dr. Thomas Koch, Hamburg</i> Euromärkte	580
<i>Dipl.-Vw. Vera R. Bloemer/Dr. Oliver T. Holzner, Frankfurt/M.</i> Intelligenz von Organisationen — Schlüssel zum Überleben	581
<i>Martin Ahrens, Lüneburg</i> Das neue Umwelthaftungsgesetz	582
WISU-Check up: Versicherungsbetriebslehre	584

BETRIEBSWIRTSCHAFTSLEHRE

<i>Dr. Peter von Hinten/Dr. Werner Neus, Köln</i> Finanzwirtschaft und Steuern (Grundstudium)	585
<i>Dr. Hans Wicher, Hamburg</i> Neue Bürotechnologien und betriebliche Ausbildung (Grundstudium)	591
<i>Prof. Dr. Bernd Rudolph, Frankfurt/M.</i> Gestaltungsformen bankaufsichtlicher Normen (Hauptstudium)	596
<i>Prof. Dr. Franz Herbert Rieger, Berlin</i> Die Tätigkeitsbereiche öffentlicher Verwaltungsbetriebe (Hauptstudium)	602
<i>Prof. Dr. Wolfgang Lücke, Göttingen</i> Die Examenklausur aus der Betriebswirtschaftslehre	607

VOLKSWIRTSCHAFTSLEHRE

<i>Hochschuldozent Dr. Hermann Ribhegge, Münster</i> Scitovsky-Indifferenzkurven (Grundstudium)	612
<i>Prof. Dr. Bernd Genser, Konstanz</i> Die Messung der Steuerprogression: Verteilungsunabhängige Progressionsmaße (Hauptstudium)	617
<i>Prof. Dr. Peter Rühmann, Göttingen</i> Seigniorage und Inflation (Hauptstudium)	623
<i>Prof. Dr. Anton Konrad, München</i> Die Examenklausur aus der Volkswirtschaftslehre	629

WISU-REPETITORIUM

Betriebswirtschaftslehre	631
Volkswirtschaftslehre	632

WISU-FIRMENGUIDE

Firmenguide für Bewerber

I – XII

Hauptstudium

Gestaltungsformen bankaufsichtlicher Normen

Prof. Dr. Bernd Rudolph, Frankfurt a.M.

Bankaufsichtliche Normen weisen eine Vielfalt von Gestaltungsformen auf. Neue Normen resultieren aus neuen Risiken, z.B. den Risiken aus Finanzinnovationen. Die Entwicklung der Bankenaufsicht wird aber auch durch die europäische und internationale Bankrechts-harmonisierung geprägt. Der Beitrag gibt einen wertenden Überblick über die prinzipiellen Alternativen der Formulierung bankaufsichtlicher Normen.

I. Problemstellung

Die 1989 verabschiedeten **EG-Richtlinien zur Bankrechtskoordinierung** (Zweite Bankrechtsrichtlinie v. 15. 12. 1989, Eigenmittelrichtlinie v. 17. 4. 1989 und Solvenz-Richtlinie v. 18. 4. 1989) geben einen Rechtsrahmen vor, der von den Ländern der EG in den kommenden Jahren in nationales Recht umzusetzen ist. In der Bundesrepublik Deutschland wird beispielsweise eine Novelle des Kreditwesengesetzes vorbereitet. Die Bekanntmachungen des Bundesaufsichtsamtes für das Kreditwesen (Grundsätze) sind z.T. bereits überarbeitet worden, z.T. sind sie noch anzupassen. Dabei folgt aus dem Konzept der Mindestharmonisierung bei gleichzeitiger gegenseitiger Anerkennung der nationalen Bankgesetze

und bankaufsichtsrechtlichen Verordnungen, daß der Regulierungsrahmen, den die Richtlinien vorgeben, auf nationaler Ebene zwar verschärft, nicht aber verwässert oder aufgeweicht werden darf.

Eine Beurteilung der neu vorgeschlagenen und in das deutsche Aufsichtsrecht umzusetzen den Vorschriften muß auf einer **ökonomischen Analyse der Bankaufsichtsregeln** aufbauen. In der Literatur zur positiven Theorie der Bankregulierung, die insbesondere die bürokratische Eigendynamik sich entwickelnder Regulierungssysteme herauszuarbeiten versucht (Interest-Group Theorie, Capture Theorie), findet man gegenüber allen etablierten Bankaufsichtssystemen Vorbehalte und z.T. überaus skeptische Einschätzungen, wobei die amerikanische Bankenaufsicht und die Konstruktion der staatlichen Einlagenversicherung in den USA besonders kritisiert werden. Auch in Deutschland sind einzelne Vorschriften und Instrumente der Bankenaufsicht wie beispielsweise die Eigenkapitalnormen Gegenstand heftiger Auseinandersetzung. So wird nicht nur die **mangelnde theoretische Fundierung der geltenden Eigenkapitalnormen** beklagt, sondern auch auf deren problematische Anreizwirkung hingewiesen.

Eine sachgerechte Beurteilung bankaufsichtlicher Normen ist besonders schwierig geworden, seitdem einerseits im Zuge der Bankrechtsharmonisierung Normen, die für andere Banksysteme entwickelt wurden, in das nationale Aufsichtsrecht Eingang gefunden und damit quasi die innere Ordnung des etablierten Aufsichtsrechts in Frage gestellt haben, und andererseits durch den Zwang zur Berücksichtigung der Risiken aus Finanzinnovationen bestimmte Vorschriften einen so hohen Grad an technischer Komplexität erreicht haben, daß die Gesamtstruktur und Wirkungsweise der Restriktionen verschleiert werden. Es ist daher notwendig, für die Vielfalt bankaufsichtlicher Normen eine Systematik zu finden und sie damit zugleich einer vergleichenden Beurteilung jenseits ihrer detaillierten technischen Ausgestaltung zugänglich zu machen. Der folgende **Überblick über die möglichen Gestaltungsformen bankaufsichtlicher Normen** soll nicht erschöpfend sein, spricht aber wichtige Merkmale an, die z.T. in den verschiedenen Bankaufsichtssystemen unterschiedliche Ausprägungen erfahren haben.

II. Regulierungen zur Vermeidung eines Versagens von Bankmärkten

1. Staatliche Regulierung versus Selbstregulierung

Eine Reihe von Autoren vertritt die Auffassung, daß man bei einer Verringerung der Aufsichtstätigkeit durch „Selbstregulierungsprozesse“ und die Aktivierung der Marktkräfte eine ebenso wirksame Kontrolle und Sicherheit des Bankensystems, jedoch mit geringeren sozialen Kosten, erreichen könnte. Eine **Selbstregulierung durch die Marktkräfte** würde dann funktionieren, wenn eine in der Einschätzung der Kapitaleigner und Gläubiger (bei den den Bankgeschäften innewohnenden Risiken) zu niedrige Eigenkapitalquote der Bank insgesamt höhere, nicht minimale Kapitalkosten verursachen würde. Die Folge wären höhere Eigen- und/oder Fremdkapitalkosten, die das Bankmanagement zwingen würden, die Geschäftsrisiken und/oder das Eigenkapital der Bank entsprechend anzupassen.

Die Möglichkeiten einer (selbst-)regulierenden Einflußnahme auf die Dispositionen der Banken durch ihre Kapitaleigner und Gläubiger muß aber aus verschiedenen Gründen äußerst skeptisch eingeschätzt werden.

Ein großes Hindernis für eine marktliche Kontrolle stellt erstens die **Gefahr des Gefangenendilemmas der Einleger** dar, daß nämlich die Bankgläubiger zwar einzeln jederzeit ihre Einlage abziehen können, daß diese Möglichkeit aber (wenn nicht neue Mittel zufließen) der Gesamtheit aller Bankgläubiger verbaut ist, weil die Bank wegen der vorgenommenen Fristen- und Liquiditätstransformation nicht so viele liquide Mittel vorhalten oder aus den Aktiva unmittelbar generieren kann wie sie zur vollständigen Befriedigung aller Zahlungsansprüche benötigt. Das zweite wesentliche Hindernis für eine marktliche Kontrolle der Kreditinstitute ist die **asymmetrische Informationsverteilung zwischen der Bank und ihren Kapitalgebern**. Bankkunden besitzen nur unvollkommene, z.T. nur äußerst dürftige und zufällige Informationen über die geschäftspolitische Situation der Bank. Die für die Kreditinstitute geltenden Rechnungslegungs- und Publizitätsvorschriften sind zur Überbrückung dieses Informationsdefizits (aus verständlichen Gründen des Konkurrenzschutzes) nur wenig geeignet. Darüber hinaus ist es gerade das Ziel der Übernahme von Informations-, Anreiz- und Kontrollfunktionen durch die Bank, die Bankgläubiger von entsprechenden Eigenaktivitäten zu entlasten.

Eine **staatliche Bankenaufsicht** wird dagegen bei der Überwachung der im Bankbereich auftretenden Risiken Informationsvorteile realisieren können. Insbesondere kann sie als zentrale Informationssammelstelle die Informationen **billiger** erwerben als die Marktteilnehmer; sie kann die Informationsbereitstellung als nicht im Wettbewerb stehender Marktteil-

Vorschriften und Instrumente der Bankenaufsicht

Aktivierung der Marktkräfte

Hindernisse für marktliche Kontrolle

nehmer **neutral** behandeln, und sie kann notwendige **Sanktionen** wirksamer bzw. kostengünstiger durchsetzen. Eine staatliche Aufsicht kann darüber hinaus die Informationsaktivitäten der Einleger substituieren und so den Bankengläubigern einen kostengünstigen Ausgangspunkt für ihre Dispositionen ermöglichen. Unabhängig hiervon ist die Forderung durchaus berechtigt, die Marktkontrolle möglichst immer neben die staatliche Kontrolle treten zu lassen und nicht durch eine umfassende staatliche Kontrolle die Marktkräfte ganz zu unterminieren.

Frage 1: Skizzieren Sie die Notwendigkeit und die Gefahr einer staatlichen Beaufsichtigung der Kreditinstitute!

2. Präventive und protektive Maßnahmen der Bankenaufsicht

Gelegentlich wird zwischen präventiven regulatorischen und schützenden Maßnahmen unterschieden, wobei die präventiven Maßnahmen (preventive bzw. prudential regulation) das Risikoniveau der Banken beschränken und damit die **Wahrscheinlichkeit eines Bankzusammenbruchs vermindern** helfen wollen. Die schützenden Maßnahmen (protective regulation) zielen mehr darauf ab, die **Bankinstitute im Falle einer aktuell drohenden Insolvenz zu erhalten** bzw. die Einleger vor möglichen Vermögensverlusten zu schützen.

Präventive Maßnahmen

Als Beispiele für präventive Maßnahmen lassen sich Mindesteigenkapitalvorschriften anführen, die sog. Liquiditätsgrundsätze, Diversifikationsgebote, die Restriktionen für die zulässigen geschäftlichen Aktivitäten und die Zulassung zum Bankgeschäft. Auch Rechnungslegungsvorschriften sowie andere allgemeine Aufsichtsbestimmungen rechnen zu den präventiven Maßnahmen. Zu den protektiven Maßnahmen zählen insbesondere die unterschiedlichen Formen der Einlagen(ver)sicherung sowie die möglichen Maßnahmen der Aufsicht im Falle einer Bankinsolvenz.

Protektive Maßnahmen

Die Unterscheidung in präventive und protektive Maßnahmen ist nicht ganz trennscharf, weil beide Arten der Einflußnahme auf die Banken in ihrer Wirkung aufeinander aufbauen bzw. voneinander abhängen. Beispielsweise ist es auch das Ziel protektiver Maßnahmen, das Vertrauen in das Bankensystem zu erhalten bzw. wieder herzustellen, so daß die Wahrscheinlichkeit eines Runs vermindert wird. Andererseits ist mit protektiven Maßnahmen in der Regel die Gefahr erheblicher „moral hazard“-Probleme und möglicher adverser Effekte im Hinblick auf die Risikopolitik der Banken verbunden. Daraus folgt, daß der **Einsatz protektiver Instrumente zugleich präventive Maßnahmen erforderlich macht**. Im allgemeinen stützt sich jede Bankenaufsicht daher auf ein ganzes Bündel protektiver und präventiver Maßnahmen, mit dem sie die Sicherheit der Banken und des Bankensystems zu verbessern sucht.

3. Diskretionäre und vertragliche Interventionen

Diskretionäre Maßnahmen

Eine wichtige Unterscheidung der protektiven Maßnahmen zum Schutz der Banken bzw. der Einleger ist die in diskretionäre und institutionalisierte, vertragsmäßige Maßnahmen. Diskretionäre Maßnahmen werden im konkreten Einzelfall in Anbetracht der bestehenden Situation getroffen, so daß die Hilfestellung für die Institute „nicht ganz sicher“ ist. Für die Bankgläubiger (und das Bankmanagement) bleibt damit ein **„Restrisiko“**, das für die Einleger einen Anreiz erzeugt, die Risikoposition der Banken doch in gewissem Umfang selbst zu beobachten und zu bewerten.

Diskretionäre protektive Einlegerschutzvorstellungen sind für viele europäische Länder typisch, in denen Konsens besteht, daß Staatsinterventionen insbesondere beim möglichen Fallieren eines größeren Instituts „fast sicher“ sind (**too-big-to-fail-Hypothese**). In einem solchen diskretionären präventiven System, das sich bislang als ausgesprochen erfolgreich herausgestellt hat, werden die Risiken von Bankinsolvenzen (ex ante) gemeinsam von der Zentralbank (den Steuerzahlern) und den privaten Wirtschaftssubjekten getragen.

Vertragliche Interventionen

Vertragliche Interventionen sehen insbesondere die institutionalisierten Systeme der **Einlagenversicherung** vor, wie sie aus den USA bekannt sind, wie sie aber auch in vielen europäischen Ländern neuerdings auf freiwilliger Basis bzw. als Zwangsversicherungen eingerichtet wurden. In der Bundesrepublik Deutschland sind hier insbesondere die auf eine **Institutssicherung** abstellenden Sicherungssysteme des Sparkassen- und des Genossenschaftssektors zu nennen. Da in solchen Systemen die Hilfestellung bei drohender Insolvenz vertraglich vereinbart worden ist, ergeben sich einerseits positive Vertrauenseffekte für die angeschlossenen Kreditinstitute und für das gesamte Bankensystem, andererseits aber zugleich erhebliche „moral hazard“-Probleme des Bankenverhaltens, weil sich das Risikoverhalten einzelner Banken durch die Zusagen des Sicherungssystems erheblich ändern kann.

„moral hazard“-Probleme

Das Ausmaß der „moral hazard“-Probleme hängt insbesondere von den speziellen **Bedingungen des Sicherungssystems** ab, wobei eine Beurteilung dieser Abhängigkeit anhand einer Vielzahl von Gesichtspunkten erfolgen kann:

- Deckungsgrad der Risiken: Voll- bzw. Teilsicherung, individuelle Höchstsätze;
- Art der Schadensfinanzierung: Umlage- bzw. Ansparprinzip;
- Status des Sicherungssystems: staatliche bzw. private Lösung;
- Verpflichtungscharakter des Sicherungssystems: Zwangsversicherung bzw. freiwillige Teilnahme;
- Prämiensatzstruktur: Einheitsprämiensatz (dazu zählt auch die depositenbezogene Prämie) bzw. von der Risikoposition der Bank abhängige Prämie;
- anderweitig oder im Rahmen der Geschäftsbedingungen den Banken auferlegte Risiko-beschränkungen (quasi als implizite Risikoprämien).

Das System der Einlagenversicherung in den Vereinigten Staaten steht heute im Kreuzfeuer der Kritik, weil es erstens (außerhalb der regulierenden Risikobegrenzungsnormen) Anreize für die Bank bietet, vergleichsweise eher größere Risiken zu übernehmen, und zweitens kaum Anreize für die Einleger beinhaltet, die Solvenz der Banken, denen sie ihre Einlagen anvertrauen, laufend zu beobachten.

Eine genaue Untersuchung der Frage, ob die Sicherungssysteme in der Bundesrepublik Deutschland mit in der Tendenz ähnlichen Problemen behaftet sind bzw. warum Bankenaufsicht und Einlagensicherungseinrichtungen in der Bundesrepublik das Auftreten ähnlicher Probleme bislang erfolgreich verhindern konnten, steht bis heute noch aus. Unabhängig davon scheint der Druck der EG-Länder auf eine **Umgestaltung der deutschen Einlagensicherungssysteme** insbesondere im Hinblick auf den Deckungsgrad der Risiken und den Verpflichtungscharakter des Sicherungssystems zuzunehmen.

Frage 2: Geben Sie einen Überblick über mögliche Gestaltungselemente von Einlagensicherungssystemen!

4. Qualitative und quantitative Normen

Eine Beurteilung qualitativer und quantitativer Normen setzt an deren Einfluß auf die bankmäßigen Risiken an, die zur Vermeidung eines Marktversagens begrenzt werden sollen. Man kann die bankaufsichtlich relevanten Risiken einer Bank in Zielrisiken, Organisationsrisiken und Geschäftsrisiken einteilen.

Zielrisiken

Zielrisiken resultieren aus der asymmetrisch verteilten Information über das geschäftspolitische Verhalten einer Bank. Bekanntlich kann es im Sinne der Bankeigner bzw. auch des Bankmanagements sein, Reichtumsverschiebungen zu Lasten der Gläubiger vorzunehmen, was insbesondere immer dann zu beobachten ist, wenn sich die Geschäftsleitung einer Bank einer risikoreicheren Geschäftspolitik zuwendet. Im Falle, daß diese Politik zum Erfolg führt, fließen die Erträge den „residual owners“ der Bank zu (Aktionäre, ggf. Management und Fiskus). Wenn allerdings diese Politik nicht aufgeht, d.h. der Risikofall eintritt, müssen die Kosten wegen der beschränkten Haftung von den Bankgläubigern (bzw. bei Existenz einer staatlichen Einlagenversicherung von dieser) getragen werden. Ob eine Reichtumsverschiebung erfolgt oder nicht, läßt sich von den außenstehenden Gläubigern einer Bank im allgemeinen nicht beobachten. Es besteht eine asymmetrische Informationsverteilung im Hinblick auf die Risikoposition der Bank.

Organisationsrisiken

Organisationsrisiken lassen sich zusammenfassend als das „innerbetriebliche Pendant“ der gerade beschriebenen Zielrisiken charakterisieren. Dadurch, daß in der Organisation der Bank die Entscheidungen über das Eingehen risikobehafteter Positionen delegiert werden müssen und die Entscheidungsträger dem Ergebnis ihrer Entscheidungen entsprechend beurteilt werden, bestehen für die Entscheidungsträger u.U. Anreize, Risikopositionen aufzubauen, die der Beurteilung des eigenen Erfolgs mutmaßlich förderlich sind, die aber mit dem Gesamtziel der Bank nicht unbedingt kompatibel sein müssen. Organisationsrisiken resultieren aus den Informationsdefiziten der externen Kapitalgeber und der Geschäftsleitung der Bank bezüglich der Qualitätsmerkmale und Entscheidungsalternativen der Bankmitarbeiter.

Geschäftsrisiken

Geschäftsrisiken sind schließlich jene Risiken, die üblicherweise im Zentrum der Betrachtung stehen, wenn über aufsichtsrechtliche Normen diskutiert wird, wobei im Anschluß an die herausgestellten besonderen Funktionen der Banken als Finanzintermediäre insbesondere an die sog. Transformationsrisiken (Ausfallrisiken, Preisänderungsrisiken, Liquiditätsrisiken) zu denken ist.

Normen zur Risikobegrenzung

Wenn man nun die möglichen Normen zur Risikobegrenzung in der Kreditwirtschaft in quantitative und qualitative Normen zerlegt und als **quantitative Normen** solche bezeichnet, in denen eine Zahl als quantitativer Ausdruck des von der Bank übernommenen Risikos (ein gemessenes Risiko) mit einer anderen Zahl als Quantifizierung eines maximal übernehmbaren Risikos (beispielsweise das Eigenkapital als Risikodeckungspotential) verglichen und gegebenenfalls im Rahmen einer Mindest- oder Höchstrelation durch diese begrenzt wird, so wird unmittelbar deutlich, daß sich eine solche Norm nur auf die **Messung und Begrenzung der Geschäftsrisiken** bezieht. Ziel- und Organisationsrisiken sind dagegen in aller Regel gerade nicht durch solche quantitativen Normen begrenzt. Ganz im Gegenteil können solche Normen sogar zu zusätzlichen Ziel- und Organisationsrisiken führen, wenn die Entscheidungsträger in der Bank um die verbliebenen Spielräume in den aufsichtsbehördlichen Deckungsrelationen konkurrieren.

Qualitative Normen sind bankaufsichtliche Normen, die den Zielbildungsprozeß, die generelle Geschäftstätigkeit, die Aufbau- und Ablauforganisation, die Revision und Publizität sowie die Prüfung der Bank betreffen (z.B. Verbot der Rechtsform des Einzelkaufmanns, Kreditunterlagenregelung des § 18 KWG, Mindestanforderungen an die bankinternen Kontrollmaßnahmen bei Devisengeschäften). In der Literatur wird die Meinung vertreten, daß wegen des geringeren Ermessensspielraums der Bankenaufsicht quantitativ formulierte Normen soweit wie möglich qualitativen Vorschriften vorzuziehen seien.

Die Beurteilung quantitativer und qualitativer Normen im Lichte der oben angeführten gedanklichen Zerlegung bankbetrieblicher Risiken stützt die These, daß qualitative Normen in einer dezentral organisierten Bank eher das risikopolitische Verhalten der Geschäftsführung und der nachgeordneten Entscheidungsträger fördern als quantitative Normen.

5. Umfassende und selektive quantitative Normen

Geschäftsrisiken

Zu den quantitativen Normen sind insbesondere jene Vorschriften zu rechnen, die die von der Bank übernommenen Geschäftsrisiken im Hinblick auf das haftende Eigenkapital der Kreditinstitute begrenzen. Dazu zählen neben den Grundsätzen I und Ia im Anschluß an § 10 KWG insbesondere die Finanzierungsregel des § 12 KWG sowie die Großkreditregelungen der §§ 13 und 13a. Dabei handelt es sich um **selektive Normen**, weil ein isoliert gemessener geschäftlicher Risikokomplex (Allgemeines Ausfall-, Anlagen-, Großkreditrisiko) im Hinblick auf das haftende Eigenkapital der Bank beschränkt wird, was insbesondere wegen der damit verbundenen Mehrfachbelegung des haftenden Eigenkapitals in der Literatur wie in der Aufsichtspraxis kritisiert wird. Es sind daher Vorschläge gemacht worden, die geschäftspolitischen Risiken der Banken zu einer einzigen Risikomeßzahl zu verdichten (**umfassende Risikobegrenzungsnorm**), die dann dem Eigenkapital als Risikoträger gegenübergestellt werden kann. Auf dieser Basis läßt sich das (die Geschäftsrisiken betreffende) „Gesamtrisiko“ der Bank im Hinblick auf ihr verfügbares Risikodeckungspotential begrenzen. Abgesehen von möglichen Mängeln bei der Risikoerfassung und -verknüpfung, die sich allerdings vermutlich in keinem wie auch immer konstruierten Normensystem ganz vermeiden lassen, und abgesehen von den auch in einer solchen Norm immer nur approximativ abbildbaren Kovarianzrisiken der Einzelpositionen kann durch die Vorgabe einer umfassenden Risikonorm eine weitgehende Liberalisierung im Entscheidungsbereich der Kreditinstitute mit einem von der Bank gesteuerten „Eigenkapitalverbrauch“ erreicht werden.

Beurteilung umfassender Risikobegrenzungsnormen

Im Hinblick auf die oben angesprochene Zerlegung der Risiken in Ziel-, Organisations- und Geschäftsrisiken drängt sich allerdings die Frage auf, ob nicht **umfassende Normen eher als selektive Normen die Ziel- und Organisationsrisiken vernachlässigen**, so daß dem Vorzug der zusätzlichen geschäftspolitischen Freiheit der mögliche Nachteil einer abnehmenden „**Risikokultur**“ mit wachsenden Ziel- und Organisationsrisiken gegenübergestellt werden muß. Dieser Hinweis drängt sich bei der Beurteilung umfassender Risikobegrenzungsnormen auf, läßt sich aber auch für selektive Normen wie bspw. die neuformulierten Grundsätze I und Ia spezifizieren, deren Erfüllung oder Nichterfüllung nur noch über ein aufwendiges Rechenprogramm nachprüfbar ist. Die „Technisierung“ einer Bankaufsichtsnorm birgt die Gefahr in sich, daß das Gefühl der Verantwortung für die Einhaltung der Norm von den einzelnen Entscheidungsträgern abgezogen wird, die auch innerbetrieblich keine „Plausibilitätskontrolle“ von Engagements mehr vornehmen können, wie das bspw. bei der eigenkapitalbezogenen Begrenzung von Einzelengagements nach § 13 KWG der Fall ist.

Frage 3: Vergleichen Sie die Wirksamkeit qualitativer und quantitativer Normen im Hinblick auf ihre Fähigkeit, Zielrisiken, Organisationsrisiken und Geschäftsrisiken der Kreditinstitute zu begrenzen!

III. Strukturelemente der Bankenaufsicht**Ziele der Bankenaufsicht**

Die strenge Deduktion eines optimalen Instrumentenkastens der Bankenaufsicht aus den Motiven und Zielen der Bankenaufsicht ist nicht möglich, weil jedes Instrument im Hinblick auf die Ziele (und Nebenziele) der Bankenaufsicht diverse Vor- und Nachteile aufweist, die sich wiederum gegenseitig verstärken oder neutralisieren können. Die diskutierten unterschiedlichen Ausprägungen von Normen als präventive oder schützende Maßnahmen, diskretionäre oder vertragliche Eingriffe, qualitative oder quantitative Normen, umfassende und selektive Normen können aber ein **Raster bilden, um vorliegende oder vorgeschlagene bankaufsichtsrechtliche Bestimmungen** im Hinblick auf ihre Fähigkeit **zu beurteilen**, die Erreichung der gesetzten Ziele zu begünstigen. Das vorgegebene Ziel ist die sachgerechte, möglichst die unternehmerische Verantwortung erhaltende und den Wettbewerb möglichst wenig beeinträchtigende Sicherung bzw. möglichst weitgehende Sicherstellung der Transformationsfunktionen der Banken.

Alle konkreten bankaufsichtlichen Systeme in den marktwirtschaftlich organisierten Industriestaaten kennen ähnliche Strukturelemente der Bankenaufsicht:

- Marktzulassungsvoraussetzungen,
- Informationsbeschaffungs- und Melde- bzw. Anzeigepflichten,
- Anforderungen an die Geschäftsführung,
- besondere Rechnungslegungs- und Prüfungsvorschriften,
- Geschäftsbeschränkungsbestimmungen,
- Eigenkapital- und Solvenzregeln,
- Finanzierungs- und Liquiditätsregeln,
- Vorschriften über besondere Maßnahmen im Falle der Insolvenz einer Bank.

Die Stichworte umreißen ein ganzes Bündel von Maßnahmen, als deren „harter Kern“ sich die Eigenkapitalvorschriften herauskristallisieren. Eine Betrachtung der diversen, ineinander verflochtenen Transformationsleistungen der Kreditinstitute als Finanzintermediäre, die Vielfalt der Interdependenzen der daraus resultierenden Risiken und die möglichen substitutiven Wirkungen von Marktkräften und anderweitigen Institutionen (z.B. der Einlagensicherung) machen deutlich, daß **Bankenaufsicht nicht** im engen Sinn „aus einem Guß“ sein kann.

Literaturempfehlungen:

- Baltensperger, E./Dermine, J.: The Role of Public Policy in Ensuring Financial Stability: A Cross-Country, Comparative Perspective. In: Portes, R./Swoboda, A.K. (Eds.): Threats to International Financial Stability. New York 1987, S. 67–90.
- Benston, G.J./Kaufman, G.G.: Risk and Solvency Regulation of Depository Institutions: Past Policies and Current Options. New York 1988.
- Boudreaux, D./Ekelund, R.B.: Regulation as an Exogenous Response to Market Failure: A Neo-Schumpeterian Response. In: Journal of Institutional and Theoretical Economics, Vol. 143 (1987), S. 537–554.
- Diamond, D.W./Dybvig, P.H.: Banking Theory, Deposit Insurance, and Bank Regulation. In: Journal of Business, Vol. 59 (1986), S. 55–68.
- Fischel, D.R./Rosenfield, A.M./Stillman, R.S.: The Regulation of Banks and Bank Holding Companies. In: Virginia Law Review, Vol. 73 (1987), S. 301–338.
- Hoffmann, D.: Banken- und Börsenrecht der EWG. Baden-Baden 1990.
- Krümmel, H.J.: Einige Probleme der Konstruktion bankaufsichtlicher Risikobegrenzungsregeln. In: Forster, K.H. (Hrsg.): Bankaufsicht, Bankbilanz und Bankprüfung. Düsseldorf 1985, S. 91–117.
- Müller, W.A.: Bankenaufsicht und Gläubigerschutz. Baden-Baden 1981.
- Paroush, J.: The Domino Effect and the Supervision of the Banking System. In: The Journal of Finance, Vol. 43 (1988), S. 1207–1218.
- Pecchioli, R.M.: Bankenaufsicht in den OECD-Ländern: Entwicklungen und Probleme. Baden-Baden 1989.
- Professoren-Arbeitsgruppe (F. Philipp et al.): Bankaufsichtsrechtliche Begrenzung des Risikopotentials von Kreditinstituten. Ein Reformvorschlag. In: Die Betriebswirtschaft, Bd. 47 (1987), S. 285–302.
- Rudolph, B.: Die Eigenkapitaldefinition in Europa. In: Zeitschrift für das gesamte Kreditwesen, 42. Jg. (1989), S. 404–408.
- Rudolph, B.: Das effektive Bankeigenkapital. Zur bankaufsichtlichen Beurteilung stiller Neubewertungsreserven. Frankfurt/M. 1991.
- Vogel, T.: Bankenregulierung. Die Zielsetzungen Einlegerschutz und Stabilität des Bankensystems. Würzburg 1990.
- Wolf-Wacker, E.: Zur Begründung und Ausgestaltung von Bankenaufsicht. Krefeld 1987.

Die Beantwortung der Fragen erfolgt im WISU-Repetitorium.