

Peters, Rainer

**Article — Digitized Version**

## Sicherungssystem gegen Insolvenzen im Kreditgewerbe

Wirtschaftsdienst

*Suggested Citation:* Peters, Rainer (1974) : Sicherungssystem gegen Insolvenzen im Kreditgewerbe, Wirtschaftsdienst, ISSN 0043-6275, Verlag Weltarchiv, Hamburg, Vol. 54, Iss. 9, pp. 476-480

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/134732>

**Standard-Nutzungsbedingungen:**

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

**Terms of use:**

*Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.*

*You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.*

*If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.*

# Sicherungssystem gegen Insolvenzen im Kreditgewerbe

Rainer Peters, Hamburg

Die Schließung des Bankhauses I. D. Herstatt KGaA, Köln, am 26. 6. 1974 durch das Bundesaufsichtsamt für das Kreditwesen hat über die Kreditwirtschaft hinaus in weiten Teilen der Öffentlichkeit eine lebhaft diskutierte Frage der Sicherheit von Einlagen bei Kreditinstituten ausgelöst. Ausschlaggebend hierfür waren das Volumen der Verluste, das etwa bei 800 Mill. DM liegen dürfte, und die starke Überschuldung der Herstatt-Bank, die dadurch zum Ausdruck kommt, daß der Verlust etwa das Zehnfache des haftenden Eigenkapitals beträgt. Da die Zahlungseinstellung der Herstatt-Bank zwar der spektakulärste Fall, aber nicht der einzige Bankenzusammenbruch der letzten Zeit war, mündet die sich insbesondere an dem Herstatt-Fall entzündende Diskussion letztlich in die Frage, welche Ursachen zu Bankinsolvenzen führen und auf welche Weise sich diese verhindern lassen.

### Ursachen von Bankinsolvenzen

Bankinsolvenzen haben in aller Regel ihre Ursache — nicht zuletzt aufgrund schlechter Geschäftsführung — in erlittenen oder drohenden Verlusten, die in ihrem Ausmaß auf die Bonität der Institute durchschlagen. Allein schwindendes Vertrauen der Kapitalgeber in eine Bank kann zu ernstesten Liquiditätskrisen und zu Insolvenzen führen. Die größten — aus der Geschäftstätigkeit der Banken resultierenden — Verlustgefahren, die auch bei Kreditinstituten das Ergebnis von übernommenen Risiken sind und ihre Solvenz gefährden können, liegen

*Rainer Peters, 30, Dipl.-Kfm., ist als wissenschaftlicher Assistent am Seminar für Bankbetriebslehre der Universität Hamburg tätig.*

in Kreditrisiken, die prinzipiell mit jeder einzelnen Kreditgewährung entstehen;

in Effektenkursrisiken, die mit dem Erwerb von Effekten in Form von Mitgliedschafts- oder Gläubigerrechten verknüpft sind;

in Währungskursrisiken, die bei allen auf Währung lautenden Beständen des Finanzvermögens sowie Verbindlichkeiten zu verzeichnen sind.

Durch eine Begrenzung dieser Risiken ließen sich die Verlustgefahren und ihre Folgen mindern.

Bei einer Untersuchung der Möglichkeiten von Bankinsolvenzen stellt sich zunächst die Frage, inwieweit der Staat im Rahmen seiner Ordnungspolitik ein Sicherungssystem gegen Bankenzusammenbrüche schaffen kann. Gegenwärtig wird der besonderen volkswirtschaftlichen Bedeutung und Geschäftsstruktur der Kreditinstitute durch das Kreditwesengesetz (KWG) von 1961 Rechnung getragen. Der Gesetzgeber hat dabei die Erfahrungen berücksichtigt, die schon vorher auf dem Gebiet der Insolvenzen von Kreditinstituten und der staatlichen Bankenaufsicht in Deutschland gesammelt wurden. Im KWG werden einerseits eine Fülle von Einzelbestimmungen für Banken, andererseits die Errichtung einer besonderen Institution vorgeschrieben, nämlich des Bundesaufsichtsamtes für das Kreditwesen, das die Einhaltung der Sondervorschriften für Kreditinstitute zu sichern hat. Eine laufende Überwachung der Einhaltung der im KWG aufgeführten und auf seiner Grundlage erlassenen Normen zielt zwar vordringlich auf einen Einlegerschutz ab, kann ihn jedoch nicht gewährleisten. Dieser wäre erst dann gegeben, wenn die Banken in jedem Fall vom Aufsichtsamt intakt gehalten würden, also die Existenz der Kreditinstitute stets mit höchster Priorität gesichert werden würde. Die Konsequenz einer solchen Regelung könnte z. B. darin beste-

hen, daß das Bundesaufsichtsamt in Zusammenarbeit mit der Deutschen Bundesbank selbstschuldnerisch den Gläubigern der Kreditinstitute haften würde.

### Antinomie der Interessen

Eine solche Garantie für die Fortführung einer jeden Bank würde bedeuten, daß eine marktwirtschaftliche Auslese zwischen Kreditinstituten nicht mehr stattfinden würde. Die Folgen von schlagend gewordenen Risiken und mangelnder Geschäftsführung einer Bank würden vielmehr auf eine Instanz verlagert, die an der Geschäftspolitik gar nicht mitgewirkt hatte: nämlich auf das Bundesaufsichtsamt. Eine derart starke Beschränkung der Geschäftsführung würde den Wettbewerb zwischen den Kreditinstituten in starkem Maße beeinträchtigen. Es ist aber gerade ein Anliegen des Gesetzgebers, den Wettbewerb der Banken zu fördern und intakt zu halten.

Diese Antinomie zwischen Schutzinteressen der Einleger einerseits und dem marktwirtschaftlichen Prinzip, d. h. der Sicherung des Wettbewerbs, andererseits, erfordert ein sorgfältiges Abwägen der beiden Ziele und der auf sie gerichteten Maßnahmen. Der Gesetzgeber ist nicht in der Lage, durch den Erlaß von Vorschriften Bankinsolvenzen zu verhindern, wenn er nicht ordnungspolitisch der Einlagensicherung Vorrang einräumen will. Er kann aber Rahmenvorschriften schaffen, die von den Banken die Erfüllung bestimmter Mindestnormen verlangen. Auf diese Weise läßt sich das Risiko von Institutszusammenbrüchen vermindern. Deshalb gilt es zunächst zu prüfen, welcher Spielraum für den Gesetzgeber angemessen erscheint.

### Sicherungssystem gegen Insolvenzen

Ein Sicherungssystem gegen Bankinsolvenzen kann sich aufgrund der lediglich die Gefahr von Bankzusammenbrüchen mindernden Rahmenvorschriften nicht allein auf ordnungspolitische Maßnahmen stützen, sondern muß auch — quasi als zweite Verteidigungslinie — Selbsthilfemaßnahmen des Kreditgewerbes in die Diskussion einbeziehen. Die schädlichen Folgen von Bankinsolvenzen für das Kreditgewerbe erleichtern dabei die Institutionalisierung freiwilliger Maßnahmen, da es im eigenen Interesse aller Institute liegt, Bankenzusammenbrüche zu verhindern. Ob allerdings freiwillige Sicherungseinrichtungen, wie sie schon in einigen Bereichen der Kreditwirtschaft in Form von Gemeinschaftsfonds existieren, geeignet sind, einen vollständigen Insolvenzschutz zu gewährleisten, wird im zweiten Abschnitt zu prüfen sein.

Sollten auch die Selbsthilfemaßnahmen des Kreditgewerbes das „Konkursrisiko“ für Banken nicht

vollständig ausschließen können, wäre als drittes zu fragen, wie sich die Folgen von Bankenzusammenbrüchen mindern lassen. Schließlich wird zu erörtern sein, ob und auf welche Weise sich die Überlegungen zur Minderung der Gefahr von Bankinsolvenzen bzw. zur Reduzierung ihrer Folgen in einem Sicherheitssystem verbinden lassen.

### Begrenzung der Risiken

Das KWG stellt mit seinem Gesetzestext sowohl auf die Begrenzung genereller als auch einzelner geschäftspolitischer Risiken ab.

Eine *generelle Berücksichtigung* der mit der bankbetrieblichen Betätigung verbundenen Risiken erfolgt insbesondere in den §§ 10 und 11 KWG. Der § 10 KWG fordert von den Kreditinstituten eine „angemessene“ Ausstattung mit haftendem Eigenkapital, wobei die Angemessenheit in Grundsatz I der vom Bundesaufsichtsamt erlassenen „Grundsätze über das Eigenkapital und die Liquidität der Kreditinstitute“<sup>1)</sup> festgelegt wird. Eine Begrenzung geschäftspolitischer Risiken erfolgt insofern, als der Grundsatz I das risikobehaftete Kreditvolumen nicht über das Achtzehnfache des haftenden Eigenkapitals auszudehnen erlaubt.

Der § 11 KWG und die auf seiner Grundlage erlassenen Liquiditätsgrundsätze II und III begrenzen in Abhängigkeit von der Passivstruktur die Anlagemöglichkeiten in risikobehafteten Vermögenswerten — stellen somit also eine Ergänzung zu Grundsatz I dar — und sichern als Liquiditätsstrukturnormen die fristenadäquate Verwendung des Fremdkapitals in einem von der Ordnungspolitik abgedeckten Fristentransformationsrahmen.

Eine Begrenzung von Risiken in *einzelnen Geschäftsbereichen* erfolgt in dem § 12 KWG, der zunächst bestimmt, daß die dauernden Anlagen eines Kreditinstituts das haftende Eigenkapital nicht übersteigen dürfen, und in dieser Form wohl weniger Haftungs- und Liquiditätsaspekte verfolgt, sondern eher auf eine Begrenzung der Geschäftstätigkeit auf dem *Immobilien- und Beteiligungssektor* abzielen dürfte.

Der § 13 KWG regelt, daß die *Großkredite*, definiert als 15 % und mehr des haftenden Eigenkapitals ausmachende Kredite, meldepflichtig sind, wobei der einzelne Großkredit nicht das haftende Eigenkapital übersteigen und die Summe aller Großkredite nicht mehr als die Hälfte des gesamten Kreditvolumens betragen darf. Zusätzliche Meldepflichten bestehen nach dem § 14 KWG für Millionenkredite und dem § 15 KWG für Organ-kredite.

<sup>1)</sup> Vgl. BAnz Nr. 17/1969, geändert gemäß BAnz Nr. 3/1973.

Diese Vorschriften zur Begrenzung des Kreditrisikos erscheinen verbesserungswürdig. Über eine Begrenzung des Einzel- und Gesamtvolumens von Großkrediten hinaus erscheint eine Streuung nach weiteren sachlichen Kriterien wie nach Branchen und Kreditarten erwägenswert. Darüber hinaus dürfte auch die Strukturierung der Kredite nach zeitlichen und geographischen Gesichtspunkten überlegenswert sein. Selbst wenn eine örtliche Streuung für viele kleinere Kreditinstitute oder eine Branchenstreuung für Spezialbanken schwer durchsetzbar sein und die wirtschaftliche Verflechtung von verschiedenen Kreditnehmern die Realisierung einer Streuung des Kreditrisikos erschweren dürften, erscheinen die angeführten Anregungen zur Begrenzung des Kreditrisikos erwägenswert, wenn sie genehmigungspflichtige Ausnahmen zulassen und marktwirtschaftlich vertreten werden können.

Eine allgemein verbindliche Höchstrelation zwischen den Effektenbeständen und dem Haftungskapital mit dem Ziel, einen Risikopuffer gegen mögliche Verluste aufgrund des *Effektenrisikos* zu schaffen, ist gegenwärtig nicht vorgeschrieben, wenn man § 12 KWG unberücksichtigt läßt, der regelt, daß Beteiligungen, die zu den dauernden Anlagen einer Bank rechnen, durch Eigenkapital finanziert sein müssen. Lediglich in früheren Jahren war vorgesehen<sup>2)</sup>, eine Relation zwischen den Dividendenpapieren und nicht börsengängigen Schuldverschreibungen einerseits und den Gesamtverpflichtungen andererseits in der Weise herzustellen, daß die Effekten höchstens 5 % der Gesamtverpflichtungen ohne Berücksichtigung der Spareinlagen einer Bank ausmachen sollten.

Vielleicht könnte man diesen Ansatz dadurch modifizieren, daß auch die börsengängigen festverzinslichen Wertpapiere einbezogen werden. Daneben wäre es wünschenswert, eine Begrenzung des Kursänderungsrisikos durch einen Bezug zum haftenden Eigenkapital vorzunehmen. Die Relation zwischen Effektenbeständen und dem Umfang des Haftungskapitals würde sich aus der Einschätzung des Risikos durch das Bundesaufsichtsamt bestimmen. Durch entsprechende Normen würde es möglich sein, den Wertberichtigungsbedarf der Banken, der in den letzten Jahren wegen der erheblichen Schwankungen der Aktienkurse und Kapitalmarktzinssätze recht umfangreich war, in Grenzen zu halten.

Eine Begrenzung des *Währungskursrisikos* steht nach dem Zusammenbruch der Herstatt-Bank gegenwärtig im Mittelpunkt der Diskussion. Nach Anhörung der Bankenverbände hat sich das Aufsichtsamt entschlossen, durch eine Ergänzung des

Grundsatzes I vom 1. 10. 1974 an, das Volumen der sogenannten offenen Devisenpositionen auf 30 % des haftenden Eigenkapitals zu begrenzen. Gleichzeitig werden die Salden zwischen den Forderungen und Verbindlichkeiten in fremder Währung, die innerhalb eines Monats bzw. innerhalb eines Halbjahres fällig werden, auf 40 % des Haftungskapitals limitiert.

Durch diese Regelungen sollen einerseits Verlustrisiken, die durch Wechselkursänderungen gegenüber der DM auftreten können, eingeschränkt werden. Andererseits soll die Begrenzung der im Volumen gedeckten, in der Fälligkeit aber divergierenden Devisenpositionen dazu dienen, gewisse Liquiditätsrisiken erkennbar zu machen (1 Monatssaldo) und Verlustrisiken – durch Zinssatz- und/oder Kursänderungen (6 Monatssaldo) – einzuschränken.

So sehr diese Regelung zu begrüßen ist, bleibt doch zu fragen, inwieweit für ein risikogeneigtes Bankmanagement noch Schlupflöcher bestehen, über ausländische Tochterinstitute oder durch Modifikationen der Devisenhandelsusancen auch zukünftig Devisengeschäfte größeren Stils zu tätigen, die entsprechende Verluste zur Folge haben können.

#### Qualifikation der Bankleitung

Verluste sind stets im Zusammenhang mit der Risikopolitik der Geschäftsleitung zu sehen, denn die Risikoneigung des Managements findet in allen geschäftspolitischen Entscheidungen ihren Niederschlag. Der Gesetzgeber hat daher das Problem einer besonderen Qualifikation der Bankleitung im § 33 KWG geregelt, indem er bestimmte Anforderungen an ihre fachliche Eignung und Zuverlässigkeit gestellt hat.

Das Bundesaufsichtsamt hat jedoch zur Zeit bei der Prüfung der Qualifikation praktisch kaum Möglichkeiten, die Erlaubnis zu verweigern. Nur wenn ein potentieller Geschäftsführer keine dreijährige leitende Tätigkeit bei einem vergleichbaren Institut nachweisen kann, wird ihm in der Regel die fachliche Eignung abgesprochen. Dabei ist sich das Aufsichtsamt selbst darüber im klaren, daß der Begriff der „leitenden“ Tätigkeit sehr schwer abzugrenzen ist und infolgedessen der Nachweis über eine solche Funktion oftmals nur auf dem Papier stehen dürfte<sup>3)</sup>. Ähnlich gravierend ist es mit dem Erfordernis der Zuverlässigkeit. Hier muß der Bewerber gar keinen Nachweis erbringen, sondern dem Aufsichtsamt muß Nachteiliges bekannt sein, bevor es die Zuverlässigkeit bezweifeln kann.

<sup>2)</sup> Vgl. § 17 Abs. 1 KWG in der Fassung vom 25. 9. 1939.

<sup>3)</sup> Vgl. Günter Dürre, Kann das Aufsichtsamt Insolvenzen verhindern?, in: Österreichisches Bank-Archiv, 22. Jg. 1974, S. 189.

Schon aus diesen Ausführungen dürfte deutlich geworden sein, weicht umstrittenes Instrument der § 33 KWG für das Aufsichtsamt darstellt. Er ist ein weitgehend ungeeignetes Instrument, um eine Mindestqualifikation der Bankleitung zu gewährleisten.

Um die personelle Auslese vor dem Hintergrund der spezifischen bankbetrieblichen Risiken zu verschärfen, wäre zu überlegen, den § 33 KWG nach folgenden Gesichtspunkten zu präzisieren und zu erweitern:

bezüglich des Nachweises der fachlichen Eignung: die Aufnahme einer qualifizierten bankbetrieblichen Ausbildung sowie eine verstärkte Prüfung der leitenden Tätigkeit, die in jedem Falle drei Jahre ausgeübt worden sein sollte und im einzelnen zu beschreiben und durch Zeugnisse und Referenzen zu belegen wäre;

bezüglich des Erfordernisses der Zuverlässigkeit: Hier wäre zu überlegen, ob nicht der Bewerber selbst den Beweis durch Führungszeugnisse usw. erbringen sollte.

Weil es problematisch bleiben dürfte, die Qualifikation eines Bewerbers im voraus zu prüfen, erscheint es wünschenswert, die Geschäftsleitung auf mindestens zwei Personen zu verteilen.

Eine nach diesen Grundsätzen vorgenommene Novellierung des § 33 KWG würde einerseits zusätzliche ordnungspolitische Maßnahmen und damit Eingriffe in den Wettbewerb bedingen, andererseits die personelle Auslese fördern und damit den Ansprüchen an die besondere Qualifikation der Bankleitung verstärkt gerecht werden. Allerdings kann auch durch eine derart erweiterte Regelung das Risiko von Fehlentscheidungen nicht völlig beseitigt werden.

#### **Überwachungskompetenz der Bankenaufsicht**

Die laufende Überwachung der Kreditinstitute erfolgt unter Zusammenarbeit von Bundesbank und Aufsichtsamt anhand von Monatsausweisen. Daneben werden auch die von unabhängigen oder verbandseigenen Wirtschaftsprüfern testierten Jahresabschlüsse von der Bankenaufsicht ausgewertet. Nur aufgrund besonderer Veranlassung darf das Bundesaufsichtsamt darüber hinaus Sonderprüfungen anordnen.

Alle bisher vom Bankensektor an das Aufsichtsamt gegebenen Informationen haben weitgehend formellen Charakter. Sie erlauben jedoch Rückschlüsse auf die Geschäftspolitik der Institute. So umfaßt die formelle Überwachung des Bundesaufsichtsamtes bisher den Kreditsektor und seit kurzem auch die Devisentermingeschäfte, wobei allein die Meldepflicht die Wirkung zeigen soll,

daß die betroffenen Banken die aufsichtsbehördlich bestehenden Normen und Erwartungen in ihrer laufenden Geschäftstätigkeit berücksichtigen. Es wäre aber aufgrund der gewichtigen Risiken im Kredit-, Devisen- und Effektengeschäft zu überlegen, ob nicht auch der Bereich der Effektengeschäfte in die Meldepflicht einbezogen werden sollte.

Neben den Fragen einer formellen sollen auch die einer materiellen Prüfung für Kreditinstitute in die Diskussion einbezogen werden. Dabei zeigt sich allerdings, daß eine solche Prüfung kaum praktikabel sein dürfte, weil sich für eine nachträgliche Beurteilung der Geschäftspolitik nur unzureichende Kriterien entwickeln lassen. Daneben würde eine solche Prüfung starke ordnungsrechtliche Eingriffe bedingen.

Insbesondere erscheint die gegenwärtige Verfahrensweise bei den durch das Aufsichtsamt angeordneten Sonderprüfungen revisionsbedürftig. Die Anruchigkeit dieser Prüfungen könnte z. B. dadurch beseitigt werden, daß dem Amt das Recht gegeben wird, „jederzeit bei jedem Kreditinstitut jeden Vorgang ohne jede Rechtfertigungspflicht und ohne aufschiebende Wirkung eines Rechtsmittels“<sup>4)</sup> mit Hilfe eines Prüferstabes zu untersuchen.

Eine solche Regelung würde eine starke Ausweitung der personellen Ausstattung des Aufsichtsamtes notwendig machen. Diese dürfte schon gegenwärtig kaum für eine Auswertung aller eingehenden Meldungen ausreichen.

#### **Selbsthilfemaßnahmen des Kreditgewerbes**

Da ordnungspolitische Möglichkeiten des Gesetzgebers – wie aufgezeigt – ihre Grenze in der Aufrechterhaltung des marktwirtschaftlichen Wettbewerbs finden und das Konkursrisiko für Kreditinstitute nicht völlig ausschließen können, ist es aufgrund des Bestrebens, das Vertrauen der Öffentlichkeit zu erhalten, naheliegend, daß das Kreditgewerbe selbst am Aufbau eines Sicherungssystems zur Verhinderung von Insolvenzen bzw. an der Einschränkung der Insolvenzgefahr interessiert ist. Die Institutionalisierung von Selbsthilfemaßnahmen ist aber im deutschen Kreditgewerbe mit erheblichen Schwierigkeiten verbunden, die sich hauptsächlich auf die unterschiedliche Kooperation innerhalb der einzelnen Bankengruppen zurückführen lassen. Am geringsten ist das Interesse an der Schaffung eines alle Institutgruppen umfassenden Sicherheitssystems bei den Sparkassen und Genossenschaftsbanken. Diese sind durch die Gewährträgerhaftung der

<sup>4)</sup> Dirk Schmidt, Lehren aus dem Herstatt-Fall, in: ZfgK, 15. Heft 1974, S. 7.

öffentlichen Hand bzw. eine schon gut funktionierende Gemeinschaftssicherung bisher kaum insolvenzgefährdet gewesen. Ganz anders ist die Lage im Sektor des privaten Kreditgewerbes, das die Groß- und Regionalbanken sowie die Privatbankiers umfaßt.

In diesem Bereich bestehen noch keine bewährten Sicherungseinrichtungen, obwohl gerade der Sektor der privaten Banken – wie die letzten Zusammenbrüche zeigen – am meisten gefährdet erscheint. Die gegenwärtigen Verhandlungen um die Schaffung eines *Liquiditäts-Konsortiums* für den Bereich des privaten Kreditgewerbes machen allerdings die Grenzen einer freiwilligen Übereinkunft deutlich: Eine Grenze wird immer dann erreicht werden, wenn die Schwierigkeiten aufgrund mangelhafter Geschäftspolitik der Bankleitung entstanden sind und größere Verluste drohen. Die Liquiditätshilfe, die den Mitgliedern des Konsortiums auf Antrag gewährt werden soll, ist ausdrücklich an eine ausreichende Absicherung gebunden. Für den Fall einer nicht ausreichenden Bonität – was in der Regel der Fall sein dürfte – soll ein Gemeinschaftsfonds Hilfe leisten. Diese wird aber nur nach einer Prüfung gewährt und kann bei Beträgen über 100 Mill. DM nur mit Zustimmung aller Konsortialmitglieder erfolgen. Ein derartig umständliches Verfahren dürfte in eiligen Fällen kaum praktikabel sein.

### Minderung der Insolvenzfolgen

Während die behandelten ordnungspolitischen Maßnahmen die Insolvenzfähigkeit nur verstärkt einschränken können, zeigte sich im letzten Abschnitt, daß aufgrund der heterogenen Struktur des Bankensystems freiwillige Maßnahmen des gesamten Kreditgewerbes auf große Schwierigkeiten stoßen. Dieses gilt insbesondere für den Bereich des privaten Bankgewerbes.

Um die Insolvenzfolgen zu mindern, haben die Privatbanken schon in der Vergangenheit mit Hilfe des sog. *Feuerwehrrfonds* Einleger, deren Konto DM 20 000 nicht überschritt, in voller Höhe befriedigt. Am Fall Herstatt hat sich gezeigt, was für einen Umfang ein solcher Fonds haben kann und welche Vertrauensschäden trotzdem auftreten können.

Eine weitere gegenwärtig intensiv diskutierte Möglichkeit zur Verminderung der Insolvenzfolgen stellt eine *Einlagenversicherung* für alle Kreditinstitute auf freiwilliger oder gesetzlich vorgeschriebener Basis dar. Durch den Abschluß einer solchen Versicherung durch die Kreditinstitute würde zweifellos das Verlustrisiko für die Einleger ausgeschlossen werden. Eine solche Lösung er-

schiene aber sowohl aus versicherungsmäßiger als auch aus kostenmäßiger Sicht problematisch.

Im deutschen Bankensektor betragen die Einlagen von Nichtbanken gegenwärtig etwa 650 Mrd. DM. Auch wenn man von Einzelzusammenbrüchen von Instituten ausgeht, wäre das Risikovolumen immer noch so umfangreich, daß die betreffenden Versicherungen zu seiner Abdeckung gewaltige Kapitalmengen ansammeln müßten. Hinzu kommt die Schwierigkeit der Kalkulation des Insolvenzzrisikos, z. B. würde eine Änderung der aufsichtsrechtlichen Bestimmungen allein schon die Übertragbarkeit bisheriger Insolvenzhäufigkeiten in die Zukunft fraglich machen. Auch die Schadenhäufigkeit ist zu gering, um Signifikanzen zur Risikoeinschätzung abzuleiten. Ein weiteres Problem stellen die Kosten für die Versicherung dar, die vermutlich von den Banken an die Einleger in Form niedrigerer Habenzinsen oder zusätzlicher Gebühren weitergegeben werden dürften. Zwar würden aufgrund einer abgeschlossenen Versicherung Einleger bei Bankenzusammenbrüchen nicht mehr geschädigt werden, aber die Schuldner, also die Kreditnehmer, müßten auch weiterhin mit einer Kündigung ihrer Kreditverpflichtungen rechnen, so daß der Vertrauensschwund nur partiell beseitigt würde.

### Staatliche Rahmenvorschriften?

Es hat sich in der bisherigen Untersuchung gezeigt, daß weder ordnungspolitische noch freiwillige Maßnahmen allein Insolvenzen verhindern können. Der Gesetzgeber und die Kreditwirtschaft selbst sind aber in der Lage, durch eine Reihe von Maßnahmen die Gefahr von Bankenzusammenbrüchen weiter einzuschränken bzw. ihre Folgen zu mindern.

Insbesondere die bisher unbefriedigende Zusammenarbeit im privaten Kreditgewerbe einerseits und aller Institutionsgruppen untereinander andererseits wirft die Frage auf, ob nicht staatliche Rahmenvorschriften die Grundlage für eine verbesserte Kooperation der Banken untereinander schaffen können. Voraussetzung für die Wirksamkeit einer solchen Regelung wäre ein obligatorischer Anschluß aller Banken mit Einlagen-geschäft an ein *Liquiditätssicherungssystem* der jeweiligen Gruppe. Sollte der Gruppenrahmen durch das Volumen der benötigten Liquidität gesprengt werden, könnte man eine Insolvenz durch eine gemeinsame Aktion der Fonds aller Gruppen in Zusammenarbeit mit der Deutschen Bundesbank verhindern. Vorbedingung für eine solche reibungslose Abwicklung ist jedoch die Einigung über einen Schlüssel, der die Verlustübernahme durch die beteiligten Institute oder Gruppen im einzelnen regelt.