

Schrooten, Mechthild; Sievert, Rainer

Article

Stabilität und Performance des deutschen Bankensektors

Vierteljahrshefte zur Wirtschaftsforschung

Provided in Cooperation with:

German Institute for Economic Research (DIW Berlin)

Suggested Citation: Schrooten, Mechthild; Sievert, Rainer (2010) : Stabilität und Performance des deutschen Bankensektors, Vierteljahrshefte zur Wirtschaftsforschung, ISSN 1861-1559, Duncker & Humblot, Berlin, Vol. 79, Iss. 4, pp. 9-25, <https://doi.org/10.3790/vjh.79.4.9>

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/99622>

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.

Stabilität und Performance des deutschen Bankensektors

MECHTHILD SCHROOTEN UND RAINER SIEVERT

Mechthild Schrooten, Hochschule Bremen, E-Mail: Mechthild.Schrooten@hs-bremen.de
Rainer Sievert, Hochschule Bremen, E-Mail: Rainer.Sievert@hs-bremen.de

Zusammenfassung: In Deutschland spielen Banken bei der Unternehmensfinanzierung eine herausragende Rolle. Vor der internationalen Finanzkrise galt der deutsche Bankensektor als stabil, aber renditeschwach. Vielfach wurde ihm im internationalen, aber auch im europäischen Vergleich eine geringe Performance bescheinigt. Seit langem gelten die Landesbanken als problematisch. Im Zuge der internationalen Finanzkrise wurde klar, dass die Stabilität des gesamten deutschen Bankensystems durch risikoreiche Geschäfte einzelner Kreditinstitute gefährdet werden kann. Vor dem Hintergrund theoretischer Überlegungen analysiert die vorliegende Studie indikatorgestützt Aspekte der Stabilität und Performance, die auch den Beitrag des deutschen Bankensektors zur gesamtwirtschaftlichen Entwicklung empirisch bestimmen lassen. Zum anderen werden Szenarien vorgestellt, die eine Einschätzung des vorhandenen Risikos im Bankensektor ermöglichen sollen. Abschließend wird ein kurzer Drei-Punkte-Plan zur Wiederherstellung der Stabilität des Bankensektors vorgestellt.

Summary: In Germany banks play a major role in finance. In tranquil times the German banking sector was known as stable but low performing in terms of return on equity. Nevertheless, since years huge problems of the state-owned „Landesbanken“ have been known. Meanwhile it became clear that single banks have the potential to destabilize the whole sector. Banking crises and the following re-stabilization of banks by state intervention are extremely expensive. Against the background of theoretical considerations here we present some basic indicators which allow us to evaluate the importance of the German banking sector for economic development. In addition, we offer several scenarios on the stability of the German banking sector. The paper closes with a Three-Steps-Agenda for financial stability.

→ JEL Classification: G21, G01

→ Keywords: Banks, economic development, financial institutions, banking crisis

Besonderer Dank gilt Stefanie Staaks für ihre Forschungsassistenz.

I Einleitung

Der Bankensektor spielt in Deutschland eine herausragende Rolle bei der Unternehmensfinanzierung und der Verwaltung von Ersparnissen. Traditionell gilt das deutsche Finanzsystem als „bankbasiert“. Die Bilanzsumme des deutschen Bankensektors liegt bei etwa dem Dreifachen des Bruttoinlandsprodukts; daran hat sich auch im Zuge der internationalen Finanzkrise kaum etwas geändert (Deutsche Bundesbank 2010a). Allerdings nimmt das klassische Kreditgeschäft einen immer geringeren Stellenwert im deutschen Bankensektor ein. Zunehmend engagieren sich die Finanzintermediäre auf dem Kapitalmarkt, denn dort ließen sich über einen langen Zeitraum höhere Renditen erwirtschaften. Trotz dieser teilweisen Neuorientierung in der Geschäftspolitik galt das deutsche Bankensystem über einen langen Zeitraum im internationalen Vergleich als renditeschwach aber stabil (IMF 2003, Schrooten 2008).

Im Zuge der internationalen Finanzkrise wurde deutlich, dass die Stabilität des gesamten Finanzsystems durch die Geschäftspolitik einzelner Kreditinstitute gefährdet werden kann. Um diesem Prozess und damit einem Bank-Run entgegen zu wirken, waren massive staatliche Eingriffe notwendig. Diese reichen von der Bereitstellung eines umfangreichen Rettungsprogramms über die (Teil-)Verstaatlichung von Instituten bis hin zu gezielten Interventionen auf der internationalen und europäischen Ebene. Begründet wurden diese staatlichen Interventionen vielfach mit der Bedeutung des Finanzsystems für die gesamtwirtschaftliche Entwicklung und damit für das Funktionieren einer modernen Marktwirtschaft, aber auch mit der Relevanz einzelner Kreditinstitute für die Leistungsfähigkeit des gesamten Finanzsystems. In der ökonomischen Literatur gelten beide Punkte als diskussionswürdig. Einerseits besteht in der Wissenschaft kein Konsens über den Wirkungszusammenhang zwischen Finanzsystem und gesamtwirtschaftlicher Entwicklung (Levine 2004). Andererseits ist der Begriff der Systemrelevanz nicht klar gefasst (Beck 2008, Demirgüç-Kunt und Detragiache 1998, 2002). Auf der praktischen Ebene wird die Systemrelevanz von Banken vielfach mit der Größe eines Kreditinstituts in Zusammenhang gebracht.¹

Eine Untersuchung des Zusammenhangs zwischen der Ausgestaltung eines Wirtschafts- beziehungsweise Finanzsystems und der systemischen Relevanz einzelner Kreditinstitute in Deutschland fehlt weitgehend. Vielmehr zeigen sich auf der empirischen Ebene widersprüchliche Prozesse. So bescheinigt beispielsweise der aktuelle Stresstest der EU im Wesentlichen den großen deutschen Banken eine hohe Stress- und Risikoresistenz (BaFin 2010). Auch die Ergebnisse makroökonomischer Stresstests weisen dem deutschen Bankensystem eine relativ hohe Stabilität nach (Deutsche Bundesbank 2010b). Gleichzeitig jedoch melden einige der als relativ „gesund“ eingestuft Institute einen dringenden Kapitalbedarf an. Vor diesem Hintergrund geht die vorliegende Studie der Frage nach, wie sich die Bedeutung des Bankensystems für die Funktionsfähigkeit des gesamten Finanz- und Wirtschaftssystems fassen lässt. Sind Performance und Stabilität Substitute? Oder stehen sie komplementär zu einander? Kann gleichzeitig eine gute Performance und ein hoher Grad an Stabilität erreicht werden? Vieles deutet darauf hin, dass mit den Bankenrettungsprogrammen und weiteren, das Vorkrisensystem stabilisierenden Maßnahmen, die eigentliche Problemlösung zeitlich nach hinten verschoben wird. Inzwischen droht

1 So heißt es bei der BaFin: „Systemrelevante Institute sind Institute, deren Bestandsgefährdung aufgrund ihrer Größe, der Intensität ihrer Interbankbeziehungen und ihrer engen Verflechtung mit dem Ausland erhebliche negative Folgeeffekte bei anderen Kreditinstituten auslösen und zu einer Instabilität des Finanzsystems führen könnte. Die Einstufung als Systemrelevantes Institut erfolgt einvernehmlich zwischen BaFin und Bundesbank.“ (Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht 2008).

aus der Finanzierungs Krise der Banken eine Finanzierungs Krise der öffentlichen Haushalte zu werden. In diesem Rahmen werden Szenarien vorgestellt, die eine Einschätzung des vorhandenen Risikos im Bankensektor ermöglichen sollen. Abschließend wird ein Drei-Punkte-Plan zur Wiederherstellung der Stabilität des Bankensektors vorgestellt.

2 Theoretische Vorüberlegungen

Bei allen Differenzen im Detail gilt es in der ökonomischen Theorie als weitgehend unstrittig, dass zwischen der Funktions- und Leistungsfähigkeit eines Finanzsektors einerseits und der realwirtschaftlichen Entwicklung andererseits Wirkungszusammenhänge bestehen.² Eine leistungsfähige Marktwirtschaft ist auf ein funktionsfähiges Finanzsystem und die Versorgung mit Zahlungsmitteln sowie Krediten angewiesen.

Grundsätzlich liegen die klassischen Funktionen eines Finanzsektors in der Transformation von Fristen, Risiken und Losgrößen zwischen Kreditnehmern und Kreditgebern³. Indirekt tragen die Finanzintermediäre zum technischen Fortschritt und zum gesamtwirtschaftlichen Wachstum bei, indem sie die Finanzierung Erfolg versprechender Investitionsprojekte ermöglichen. Vielfach werden die Kreditnehmer auch nach der Kreditvergabe einem Monitoring durch die Finanzintermediäre unterworfen. Dabei müssen in der Regel Erfolgskennziffern vorgelegt werden. In diesem Gefüge können die Kreditnehmer auf der Unternehmensebene von den Erfahrungen der Finanzintermediäre bei der Projektfinanzierung profitieren. Theoretisch lässt sich die Existenz von Finanzintermediären auch durch die Realisierung von Skalenerträgen erklären. Finanzintermediäre tragen durch ihre Arbeit dazu bei, dass die systematisch zwischen Kreditnehmern und Kreditgebern bestehenden Informationsasymmetrien entschärft werden können. Vor diesem Hintergrund wird davon ausgegangen, dass das Vorhandensein leistungsstarker Finanzintermediäre zu einer Senkung der Transaktionskosten in einer Volkswirtschaft führt (Pagano 1993, King und Levine 1993). Von einem Rückgang der Transaktionskosten werden positive Impulse für die gesamtwirtschaftliche Entwicklung erwartet. Insgesamt setzen sich die Transaktionskosten auf dem Finanzmarkt aus verschiedenen Bestimmungsfaktoren zusammen. Dazu gehören die Produktivität des einzelnen Finanzdienstleisters und die konkrete Ausgestaltung der ordnungspolitischen Rahmenbedingungen. So kann beispielsweise eine Effizienzsteigerung bei der Finanzintermediation – etwa durch die Optimierung bankinterner Prozesse – zu sinkenden Transaktionskosten führen. Aus der theoretischen Perspektive wird den Interbankengeschäften bestenfalls ein indirekter Wachstumsbeitrag zugewiesen. Allerdings können Interbankengeschäfte zu einer Senkung der Transaktionskosten und damit zu einer Effizienzverbesserung

2 Eine extreme Positionen spiegelt sich beispielsweise in den viel zitierten Aussage von Joan Robinson (1952) wider: „... where enterprise leads finance follows.“ Auf der anderen Seite haben gerade Entwicklungsökonomien die besondere Bedeutung des Finanzsektors für den Erfolg einer gesamtwirtschaftlichen Strategie verantwortlich gemacht (McKinnon 1973, Stiglitz 1985). In den letzten Jahren wurden zunehmend die Grundlagen der endogenen Wachstumstheorie genutzt, um den Zusammenhang zwischen gesamtwirtschaftlichen Entwicklung und der Leistungsfähigkeit eines Finanzsystems zu fassen (Pagano 1993, King und Levine 1993, Schrooten 1999).

3 Levine fasst die in der theoretischen Literatur diskutierten Funktionen des Finanzsystems folgendermaßen zusammen: „In particular, financial systems: - Produce information ex ante about possible investments and allocate capital, - Monitor investments and exert corporate governance after providing finance, - Facilitate the trading, diversification, and management of risk, - Mobilize and pool savings, - Ease the exchange of goods and services“ (Levine 2004).

beitragen. Letztendlich wird in diesem Argumentationszusammenhang die vom Finanzsektor übernommene Infrastrukturfunktion betont (Kasten 1).

Allerdings bleibt auch dann, wenn leistungsfähige und professionelle Finanzintermediäre in einer Volkswirtschaft die Allokation der finanziellen Ressourcen erleichtern, ein grundsätzliches Problem der Finanzmärkte bestehen: Diesen Märkten ist schon durch das zeitliche Auseinanderfallen der Transaktionen Unsicherheit und Risiko inhärent. Vor diesem Hintergrund ist die staatliche Regulierung des Finanzsektors unabdingbar.⁴ In der Praxis ist der Finanzmarkt in der Regel der am stärksten regulierte Markt. Im Falle eines bankbasierten Finanzsystems sind typische Formen der Regulierung Marktzutrittsbeschränkungen, Eigenkapitalvorschriften, Aufsicht über die Risikostruktur bei der Kreditvergabe, Mindestreservepflichten etc. Mit diesen Instrumenten soll in der mittleren und langen Frist die Stabilität des Finanzsystems gesichert werden. Zugleich verursachen genau diese Stabilität sichernden Instrumente regulierungsbedingte Transaktionskosten. Vor diesem Hintergrund werden auch in einem langfristig funktions- und leistungsfähigen Finanzsystem die Transaktionskosten nicht auf null sinken können.

Eine Finanzkrise lässt die gesamten Transaktionskosten im Finanzsektor dramatisch ansteigen. Im Extremfall kommt die gesamte Finanzintermediation zum Erliegen. Dies hat weit reichende gesamtwirtschaftliche Effekte. Einerseits ist die Investitionsfinanzierung nun nicht mehr gesichert. Andererseits wird in einer solchen Krise üblicherweise auch die Zahlungs- und Wertaufbewahrungsfunktion der heimischen Währung unterminiert. Darüber hinaus weitet sich gewöhnlich die Krise einer einzelnen Bank rasch auf verbundene Kreditinstitute und Institute mit ähnlichen Geschäftsmodellen aus. Derartige „Ansteckungskanäle“ können zu einem Bank-Run führen; aufgrund der internationalen Verflechtung von Kreditinstituten ist mit grenzüberschreitenden Ansteckungseffekten zu rechnen (Beck 2008).

Verantwortlich für die Regulierung des Finanzsektors und damit für die Stabilität des Finanzsystems ist in der Regel der Staat. Aus der Sicht der Finanzintermediäre wirken die mit der Regulierung verbundenen Kosten ähnlich wie eine Steuer auf Finanzmarktaktivitäten. Diesen Kosten steht jedoch auch eine Leistung gegenüber: die Sicherung der Stabilität und Funktionsfähigkeit des Finanzsystems. Faktisch führen die Regulierungskosten, die den Banken entstehen, nur in Ausnahmefällen zu Mehreinnahmen des Staates. Vielmehr werden die Kosten für die Aufsichtsbehörden über den Finanzmarkt in der Regel teilweise aus den laufenden Steuereinnahmen getragen.⁵ Kommt es trotz Regulierung zu einer Bankenkrise, so bleibt die Möglichkeit eines staatlichen Bail-outs.

Grundsätzlich lassen sich mindestens zwei Phasen einer Bankenkrise benennen. Im Wesentlichen ist zwischen Liquiditäts- und Solvenzkrise zu unterscheiden. Im Falle einer Liquiditätskrise ist eine Bank nicht in der Lage ihren Zahlungsverpflichtungen nachkommen; dabei handelt es sich oftmals um kurzfristige Engpässe. Eine Liquiditätskrise kann bereits aus einem mangelhaften Fristenmanagement resultieren; ihr kann durch Kreditaufnahme entgegengewirkt werden.

4 Eine offensichtliche Form des Marktversagens ergibt sich aus der Tatsache, dass sich der Zins, der Preis auf dem Finanzmarkt, aus mehreren Komponenten zusammensetzt. Er spiegelt nicht nur die Kompensation für das Einräumen eines Kredits wider. Vielmehr geht in die Zinsberechnung auch eine Risikokalkulation ein. Je höher der Zins, desto höher also das Ausfallrisiko.

5 In Deutschland tragen einen großen Teil dieser Kosten der beaufsichtigten Finanzinstitute in Form von Gebühren, Umlagen oder gesonderten Erstattungen, die sie an die BaFin zu leisten haben.

Kasten 1

Auf der Grundlage der Arbeiten von King/Levine und Pagano lassen sich mittels eines einfachen AK-Modells folgende Wirkungszusammenhänge darstellen. Der Kapitalstock einer Volkswirtschaft (K) bestimmt in entscheidender Weise die Höhe des Bruttoinlandsprodukts (Y). Die Verwendung von K geschieht entsprechend der vorhandenen Technologie A .

Damit ergibt sich:

$$Y = AK$$

Die Veränderungen des Kapitalstocks, die Investitionen, stehen in einem engen Zusammenhang mit dem Sparen (S). Dabei gilt $S = sY$, wobei s die Sparquote darstellt. Sparen und Investieren (I) werden hier von Finanzintermediären in Einklang gebracht. Dabei fallen Transaktionskosten t an. Diese werden in ihrer Höhe von zahlreichen Faktoren beeinflusst. Folglich gilt:

$I = (1-t)S$ und für die Veränderung des Kapitalstocks unter Berücksichtigung der Abschreibungen:

$$\frac{K_{t+1} - K_t}{K_t} = (1-\delta)K_t + I \Leftrightarrow \frac{K_{t+1} - K_t}{K_t} = (1-\delta)K_t + (1-t)S \quad (1)$$

Für die gesamtwirtschaftliche Wachstumsrate ergibt sich bei kurzfristiger Konstanz von A .

$$\frac{Y_{t+1} - Y_t}{Y_t} = (1-\delta)K_t + I \Leftrightarrow \frac{Y_{t+1} - Y_t}{Y_t} = (1-\delta)K_t + (1-t)S \quad (2)$$

Die Veränderung des Kapitalstocks hängt demnach entscheidend von den Transaktionskosten im Finanzsektor ab und bestimmt zugleich die gesamtwirtschaftliche Entwicklung. Darüber hinaus ist der Finanzsektor durch die Selektion von Investitionsprojekten in der Lage den Parameter A , den Stand der Technologie, zu beeinflussen.

Typischerweise wird davon ausgegangen, dass t zwischen 0 und 1 liegt. In einer Finanzkrise kann t einen Wert größer als 1 annehmen und somit einen Beitrag zu einer negativen gesamtwirtschaftlichen Zuwachsrates leisten.

Tiefgreifender ist die Insolvenzkrise. Ihr geht typischerweise eine Liquiditätskrise voraus. Allerdings muss eine Liquiditätskrise nicht zwangsläufig zu einer Solvenzkrise führen. Erst wenn die Eigenkapitaldecke der Bank soweit sinkt, dass die gültigen Eigenkapitalvorschriften nicht mehr eingehalten werden können, kommt es zur Insolvenz. In einem solchen Fall kann die Bank nur noch durch ein (staatliches) Bail-out erhalten bleiben.

Ein staatliches Bail-out maroder Banken verursacht erhebliche fiskalische Kosten; diese Kosten sind nun nicht mehr von den verursachenden Geschäftsbanken zu tragen, sondern werden von der gesamten Gesellschaft geschultert. Staatliche Bail-outs werden oftmals damit begründet, dass die fundamentale Infrastrukturleistung des Bankensystems nur so aufrecht erhalten werden kann.

3 Bedeutung des Bankensektors in Deutschland: Stabilität und Performance

In der theoretischen Literatur wird die gesamtwirtschaftliche Bedeutung des Finanzsektors für die wirtschaftliche Entwicklung vor allem mit seinen Infrastrukturfunktionen in Verbindung gebracht. Dabei handelt es sich um schwer zu messende Wirkungszusammenhänge⁶. Im Folgenden wird zwischen dem direkten und dem indirekten Einfluss des Finanzsystems auf die gesamtwirtschaftliche Entwicklung unterschieden. Der Begriff „Performance“ wird oftmals prozentual gemessenen Wertzuwächsen gleichgesetzt. Die Stabilität eines Systems zeigt sich in seiner Standfestigkeit gegenüber Belastungen; empirisch drückt sich Stabilität beispielsweise in einer geringen Volatilität aus.

3.1 Beitrag zu Gesamtwirtschaft und Stabilität des Systems

Während die *indirekte* gesamtwirtschaftliche Bedeutung des Finanzsektors für die Bundesrepublik Deutschland nicht genau beziffert werden kann, liegen für den Anteil des Finanzsektors an der Bruttowertschöpfung – und damit für die *direkte* gesamtwirtschaftliche Bedeutung – Zeitreihendaten vor.⁷ Dabei zeigt sich, dass der Anteil des Finanzsektors an der Bruttowertschöpfung seit langem im Trend abnimmt. Im Jahr 2009 lag dieser Anteilswert etwas über vier Prozent (Tabelle 1). Offenbar ist der Finanzsektor in Zeiten der Krise weniger stark eingebrochen als die Gesamtwirtschaft; in den Jahren 2008/2009 konnte er seinen Anteilswert an der gesamten Brut-

Tabelle 1

Anteil des Finanzsektors an der Bruttowertschöpfung in Deutschland

In Prozent

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Alle Wirtschaftszweige	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Kreditinstitute und Versicherungen (ohne Sozialversicherung)	5,3	4,2	4,1	4,4	4,7	5,1	4,7	4,5	4,0	3,6	4,3
Kreditinstitute	3,8	2,9	2,9	3,2	3,4	3,5	3,4	3,1	2,6	2,4	-
Versicherungen (ohne Sozialversicherung)	1,0	0,8	0,7	0,7	0,8	0,9	0,6	0,7	0,7	0,6	-
Mit den Kreditinstituten und Versicherungen verbundene Tätigkeiten	0,5	0,5	0,5	0,5	0,6	0,7	0,7	0,7	0,7	0,6	-

Quelle: Eurostat.

6 Dies geht schon darauf zurück, dass entsprechende Daten nicht systematisch erhoben werden. Vielmehr nutzen die vorliegenden Studien abgeleitete Indikatoren wie etwa den Zusammenhang zwischen der Kreditvergabe und der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung oder zwischen der Kreditvergabe und dem Entstehen von Bankenrisiken. Dabei werden je nach ökonomischer Herangehensweise und gewähltem Ländersample unterschiedliche Ergebnisse erzielt.

7 Dieser direkte Beitrag wird indes zu einem großen Teil indirekt gemessen. Die Berechnungen fußen im Wesentlichen auf der Tatsache, dass sich die Profite aus Bankgeschäften aus Margen speisen, die im Rahmen der Finanzintermediation erhoben werden. Zu den Details der Berechnung: Statistisches Bundesamt (2003): www.destatis.de/jetspeed/portal/cms/Sites/destatis/Internet/DE/Content/Wissenschaftsforum/MethodenVerfahren/VGR/Revision/FISIM,property=file.pdf.

Kasten 2

Sonderfall: Landesbanken

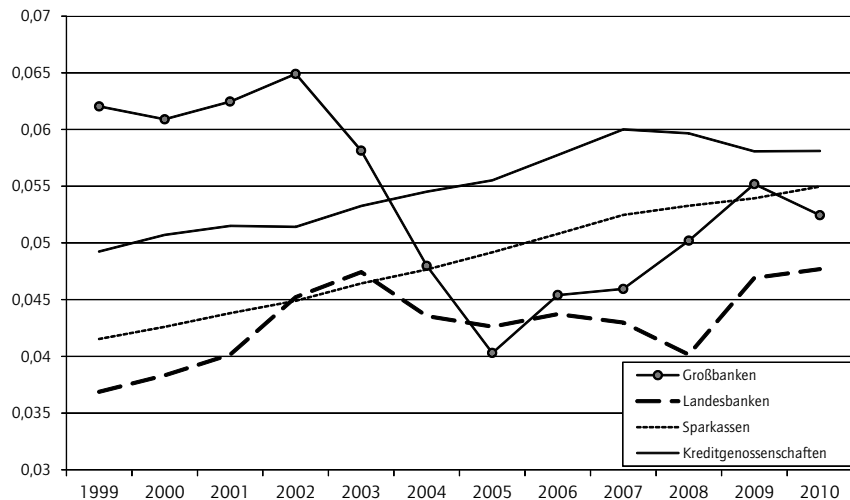
Landesbanken, die staatliche Hilfen in Anspruch genommen haben, sind inzwischen mit erheblichen Vorgaben aus der EU konfrontiert (Europäische Kommission 2009, 2010). Danach sollen die Bilanzsummen der betroffenen Institute deutlich zurückgeführt werden. Von den Landesbanken selbst werden in jüngster Zeit weitere Konsolidierungsvorschläge gemacht. Derartige Diskussionen sind auch in der Vergangenheit immer wieder aufgekeimt. Im Wesentlichen haben sie dazu beigetragen, von dem eigentlichen Problem dieser systemisch relevanten Institute abzulenken. Dieses liegt in dem Fehlen eines tragfähigen Geschäftsmodells. Landesbanken operieren aktuell ähnlich wie private Großbanken und sind daher auch mit ähnlichen Problemen konfrontiert. Einen öffentlichen Auftrag für Landesbanken hochrisikoreiche Wertpapiere auf dem internationalen Kapitalmarkt zu handeln, gibt und gab es nicht. Im historischen Prozess sind Landesbanken notwendig gewesen, um die Finanzierung der Landeshaushalte zu gewährleisten und als Girozentralbank der Sparkassen zu dienen. Die Landeshaushalte sind inzwischen alle auf Konsolidierungskurs – dieses Geschäftsfeld entfällt weitgehend. Die Landesbanken sind inzwischen in vielen Fällen für die Landeshaushalte zu unkalkulierbaren Risiken geworden. Es bleibt ihre Funktion als Zentralbank der Sparkassen. Hierfür würde ein einzelnes Kreditinstitut ausreichen, dass tatsächlich die Dienstleistungsfunktion übernimmt. Bei der anstehenden Reform der zehn deutschen Landesbanken sollte das Kerngeschäft in einer Sparkassen-Zentralbank gebündelt werden. Eine reine Fusion aller Landesbanken ist nicht sinnvoll. Vielmehr muss es auch darum gehen, ein tragfähiges Geschäftsmodell zu entwickeln.

towertschöpfung sogar leicht ausbauen. Dazu dürften auch die staatlichen Stützungsprogramme beigetragen haben. Auf den Bankensektor entfiel im Vorkrisenjahr 2007 ein direkter Beitrag an der Bruttowertschöpfung von 2,6 Prozent.

Der Bankensektor erzielt diesen Beitrag zur gesamten Bruttowertschöpfung mit einer Bilanzsumme von etwa dem Dreifachen des Bruttoinlandsprodukts. Im Laufe der Zeit ist nicht nur tendenziell die Bilanzsumme gestiegen, sondern es sind auch zahlreiche neue Finanzprodukte entstanden. Im Zuge der internationalen Finanzkrise schrumpfte jedoch die Bilanzsumme des deutschen Bankensektors von 7 956 Milliarden Euro im Jahr 2008 auf 7 462 Milliarden Euro im Jahr 2010 (Stand: September)⁸. Aktuell liegt die Bilanzsumme der deutschen Banken etwa beim Zehnfachen der Marktkapitalisierung der im DAX notierten Unternehmen (Stand: Dezember 2010). Die Bilanzsumme wird vielfach als Indikator zur indirekten Messung der gesamtwirtschaftlichen Bedeutung des Bankensektors herangezogen. Ein Zusammenbruch des Bankensektors oder eine Vertrauenskrise gegenüber den Banken hätte schon aufgrund des Gewichts dieses Sektors für Jahre verheerende Folgen für die gesamtwirtschaftliche Entwicklung. Ein bekannter Engpass des Bankensektors ist seine verhältnismäßig geringe Eigenkapitaldecke. Die Banken „stemmen“ die Bilanzsumme von etwa 7 500 Milliarden Euro mit einem Eigenkapital

8 Soweit nicht anders angegeben werden im Folgenden Daten der Deutschen Bundesbank verwendet. Diese Daten unterscheiden sich systematisch von den Angaben in den Konzernbilanzen.

Abbildung 1

Eigenkapitalquoten einzelner Bankengruppen

Eigenkapitalquoten im Jahresdurchschnitt.

Quelle: Deutsche Bundesbank, eigene Berechnungen.

von 331 Milliarden Euro (Stand: September 2010); knapp 40 Prozent des Eigenkapitals geht auf gezeichnetes Kapital zurück. Der Rest besteht aus Rücklagen. Aus dem Eigenkapital und den laufenden Umsätzen müssen auch die Verluste gedeckt werden, die im Rahmen des Bankgeschäfts entstehen. Die Eigenkapitalquoten⁹ der Banken unterscheiden sich je nach Zugehörigkeit zur privaten, genossenschaftlichen oder öffentlich-rechtlichen Säule des Bankensystems erheblich (Abbildung 1). Es wird deutlich, dass gerade die Landesbanken systematisch über eine schwache Eigenkapitaldecke verfügen. Dies geht einerseits auf die chronische Renditeschwäche einzelner wichtiger Institute zurück, die die Bildung von Rücklagen erschwert. Andererseits mag es auch damit zusammenhängen, dass Landesbanken im Unterschied zu privaten Großbanken ihr Eigenkapital nicht ohne Weiteres durch Aktienemissionen über den Kapitalmarkt erhöhen können.¹⁰

Die systemische Relevanz der „Schwachstelle“ Eigenkapital wird besonders deutlich, wenn die Anteile der einzelnen Säulen des deutschen Bankensystems an der Gesamtbilanz betrachtet werden. Die öffentlich-rechtlichen Institute hatten 2009 einen Anteil von knapp 33 Prozent an der

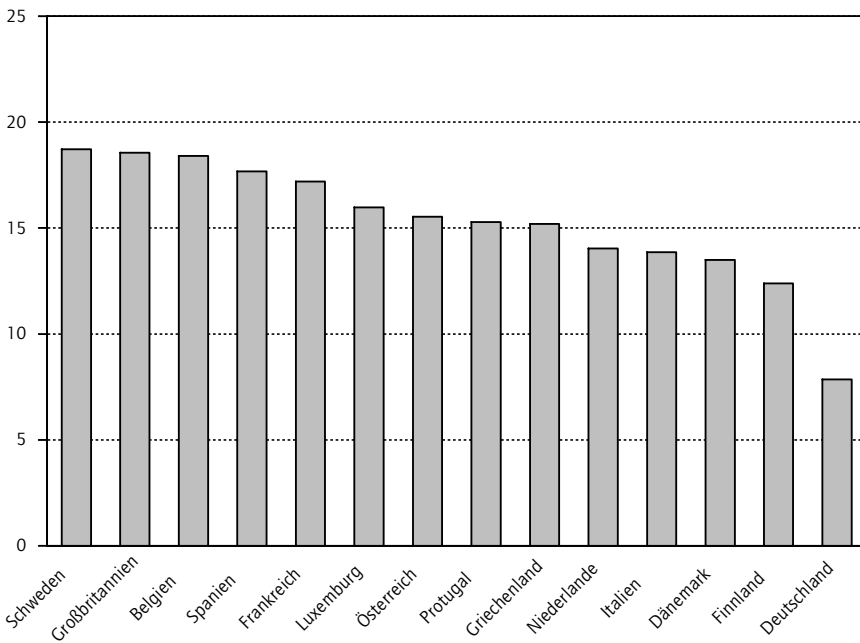
9 Hier gemessen in dem Verhältnis Eigenkapital zur Bilanzsumme. Die risikogewichtete Eigenkapitalquote lässt sich gerade in Zeiten massiver Finanzmarkturbulenzen nur schwer bestimmen. Dies gilt umso mehr, als dass das Risiko einzelner Geschäfte sich in solchen Zeiten nicht sinnvoll bestimmen lässt. Daher wird hier von der risikoungewichteten Eigenkapitalquote ausgegangen, die einen ersten Eindruck über die grundsätzliche Vulnerabilität eines Institutes bietet.

10 Dies obwohl zahlreiche Landesbanken inzwischen die Rechtsform AG gewählt haben; eine Eigenkapitalerhöhung durch Aktienemission auf dem Kapitalmarkt würde die Prinzipien des Drei-Säulen-Systems massiv verletzen. Dennoch gibt es eine Landesbank, die unter Beteiligung eines privaten Investors operiert: die HSH Nordbank. Diese eigentumsrechtliche Mischform hat sich in der Krise als besonders instabil und teuer für den öffentlichen Sektor herausgestellt.

Abbildung 2

Eigenkapitalrendite (nach Steuern)

2004–2006, in Prozent



Quelle: Deutsche Bundesbank.

gesamten Bilanzsumme des Bankensystems. Dabei entfielen 19 Prozentpunkte auf die Landesbanken. Die privaten Banken erreichten einen Anteil von 30 Prozent und die Genossenschaftsbanken von 13 Prozent an der Bilanzsumme.¹¹ Diese Anteilswerte der unterschiedlichen Säulen sind seit Jahren nahezu unverändert. Weder im Vorfeld noch im Gefolge der Krise kam es zu deutlichen Umschichtungen zwischen den drei Säulen des deutschen Bankensystems. Dies geht wahrscheinlich auch darauf zurück, dass private Großbanken einerseits sowie Sparkassen und Genossenschaftsbanken andererseits weitgehend unterschiedlichen Geschäftsmodellen nachgehen.

Die Eigenkapitalrentabilität des deutschen Bankensystems gilt seit langem als im internationalen und europäischen Vergleich gering (Abbildung 2). Die Ursachen dafür wurden vielfach in der großen Bedeutung staatlicher Banken und dem hohen Wettbewerbsgrad gesehen. Tatsächlich bietet sich bezüglich der öffentlich-rechtlichen Kreditinstitute ein differenziertes Bild. Während die Sparkassen seit Jahren relativ hohe Eigenkapitalrenditen ausweisen, sind die Landesbanken von einer chronischen Renditeschwäche geprägt (Tabelle 2).¹² Obwohl bei Genossenschaftsbanken und Sparkassen die Renditeerzielung nicht das primäre satzungsmäßige Ziel darstellt, sind

11 Der Rest entfiel auf sonstige Kreditinstitute.

12 Hier gemessen in Eigenkapitalrentabilität vor Steuern.

Tabelle 2

Anzahl der Kreditinstitute

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Kreditbanken	355	356	357	357	360	278	283	288
Großbanken	4	4	5	5	5	5	5	4
Regionalbanken	245	231	224	217	217	174	173	177
Ausländische Kreditbanken	106	121	128	135	138	99	105	107
Landesbanken	13	13	12	12	12	12	10	10
Sparkassen	519	489	477	463	457	446	438	431
Genossenschaftliche Zentralbanken	2	2	2	2	2	2	2	2
Kreditgenossenschaften	1 490	1 394	1 338	1 293	1 259	1 234	1 199	1 160
Sonstige	213	211	214	217	210	40	38	37
Gesamt	2 592	2 465	2 400	2 344	2 300	2 012	1 970	1 928

Quelle: Deutsche Bundesbank.

Tabelle 3

Charakteristika der Drei-Säulen

	Private Banken	Genossenschaftsbanken	Öffentlich-rechtliche Kreditinstitute
Ziel	Gewinnmaximierung	Maximierung der Konsumentenrente	Öffentlicher Auftrag
Corporate Governance	Shareholder	Mitglieder	Stakeholder
Geschäftsmodell	Diversifizierung	Relationship Banking	Sparkassen: Relationship Banking/Landesbanken: Diversifizierung

Quelle: Eigene Darstellung.

beide Bankengruppen in diesem Bereich besonders erfolgreich. Dies dürfte zu einem erheblichen Teil auf das Geschäftsmodell dieser Kreditinstitute zurückgehen (Baas und Schrooten 2005). Beide Bankengruppen setzen auf ein sogenanntes Relationship-Banking, in dessen Mittelpunkt langfristige Kundenbeziehungen stehen. Die Rentabilität der einzelnen Säulen des Bankensystems unterscheidet sich auch in der aktuellen Krisenphase massiv. Private Großbanken und Landesbanken, die auf den internationalen Kapitalmärkten risikoreiche Aktivitäten entwickelt hatten, waren und sind von der Krise in besonderem Maße betroffen – die Renditen brachen deutlich ein. Dies ist gerade im Fall der Landesbanken besonders problematisch, da sie sich nicht selbstständig „Kapital“ über den Markt heranziehen können. Vielmehr führt hier ein massiver Forderungsausfall nahezu automatisch zu einem Rückgang des Eigenkapitals.

Nimmt man die Eigenkapitalrendite als Indikator für die Performance, so zeigt sich: Im Durchschnitt der Jahre 1999–2009 wiesen die Landesbanken die geringste Eigenkapitalrentabilität aus, direkt gefolgt von den privaten Großbanken. Eine besonders gute Performance erreichten die Genossenschaftsbanken und Sparkassen; offenbar ist ihr Geschäft lang- und mittelfristig außerordentlich tragfähig; dies obwohl in beiden Fällen satzungsmäßig in beiden Kreditinstituts-

gruppen nicht die Gewinnerwirtschaftung im Mittelpunkt steht (Tabelle 3). Dazu kommt, dass gerade diese Institutsgruppen eine geringe Volatilität in Bezug auf die Eigenkapitalrentabilität ausweisen; sie sind demnach auch in Krisenzeiten besonders stabil. Vor diesem Hintergrund ist davon auszugehen, dass gerade diese Institute – obwohl sie vielfach nur eine verhältnismäßig geringe Bilanzsumme ausweisen – als systemisch relevant einzustufen sind: Sie haben das Finanzsystem in Deutschland in der Krise stabilisiert.

3.2 Unternehmensfinanzierung nur noch im Mittelpunkt der Geschäftspolitik weniger Institute

In den letzten Jahren zeichnet sich ein deutlicher Strukturwandel auf der Aktivseite der aggregierten Bankbilanz ab. So gab es eine Verschiebung zugunsten des Interbankengeschäfts; die Buchforderungen gegenüber den Nichtbanken machen nur noch 42 Prozent der Bilanzsumme aus (2002: 46 Prozent). Besonders deutlich werden die Strukturveränderungen, wenn der Anteil der Kredite an Nichtbanken an der Bilanzsumme betrachtet wird. Dieser lag im Jahr 2002 noch bei 60 Prozent, unmittelbar vor der internationalen Finanzkrise war er auf 51 Prozent gesunken und inzwischen erreicht er nur noch 48 Prozent. Damit wird deutlich, dass die Banken in Deutschland den Anteil eines ihrer originären Geschäfte, die Kreditvergabe an Nichtbanken, seit Jahren zurückfahren. Zugleich ist die Bedeutung des Wertpapiergeschäfts gestiegen. Die vorliegenden Daten der Bundesbank dokumentieren Bestände und damit nur bedingt das Marktergebnis; insbesondere lassen sich auf dieser Grundlage keine klaren Aussagen über die Entwicklung von Angebot und Nachfrage machen. Tatsächlich lässt sich auf der Grundlage der Bundesbankdaten daher nicht bestimmen, inwieweit dieser Prozess auf eine zurückhaltende Kreditnachfrage im Inland oder aber auf eine aktive Strategie der Banken zurückgeht. Klar ist indes, dass sich mit dem Rückfahren des Kreditgeschäfts auch die Risiken verschoben haben, denen Banken ausgesetzt sind. Eine Existenzgefährdung der Banken geht schon lange nicht mehr nur auf das klassische Kreditausfallrisiko zurück. Das Bewertungsrisiko gewinnt an Bedeutung.

Die Verschiebung innerhalb der Bilanzpositionen zugunsten des Interbanken- und Wertpapiergeschäfts trifft jedoch nicht auf alle Bankengruppen gleichermaßen zu. Vielmehr zeichnet sich ab, dass sich vor allem die Sparkassen und Genossenschaftsbanken weiterhin dem klassischen Kreditgeschäft verpflichtet fühlen. Landesbanken und private Großbanken dagegen haben vor der Krise eine deutliche Umorientierung hin zu einer Stärkung der Geschäfte mit (verbrieften) Wertpapieren und Interbankengeschäften vollzogen.

Im Gefolge der internationalen Finanzkrise setzt sich dieser Trend teilweise fort. Einerseits wird das Wertpapiergeschäft weiter ausgebaut. Insbesondere Wertpapiere öffentlicher Haushalte gewinnen an Gewicht. Zugleich wurden jedoch angesichts der massiven Vertrauenskrise auf dem Interbankenmarkt die Kredite an Banken deutlich zurückgefahren. Anders dagegen entwickelt sich die Kreditvergabe an Nichtbanken. Zwar kam es auch hier im Zuge der internationalen Finanzkrise zu einem Einbruch; aber inzwischen liegt der Wert dieser Kredite nominal leicht über dem des Vergleichsjahres 2007. Folglich kann trotz aller Turbulenzen im deutschen Finanzsektor bislang keine flächendeckende Kreditklemme diagnostiziert werden. Vielmehr wurde die Bilanzverkürzung bislang vor allem von der Rückführung der Interbankengeschäfte getragen.¹³

¹³ Sparkassen und Genossenschaftsbanken haben in der Finanzkrise ihr Kreditgeschäft ausgebaut.

In Deutschland nimmt die Zahl der Kreditinstitute seit langem ab. Von 3 578 Instituten zum Ende des Jahres 1997 reduzierte sich die Anzahl bis Ende 2009 auf 2 121 Institute. In der aktuellen Finanzkrise setzte sich der bestehende Trend lediglich weiter fort, beschleunigte sich jedoch keineswegs. Zudem sind die einzelnen Säulen des Finanzsystems von dieser Entwicklung, die insgesamt mit höherem Konzentrationsgrad und folglich geringerem Wettbewerb im Bankensektor einhergeht, in unterschiedlichem Maße betroffen. So ist die Anzahl der privaten Geschäftsbanken in den Krisenjahren 2008/2009 sogar noch gestiegen, während etwa die der Kreditgenossenschaften und Sparkassen weiter rückläufig war. Mit der Anzahl von Banken sinkt die Zahl der Bankstellen; diese lag Ende 2009 bei insgesamt 41 562.¹⁴ Zum Vergleich: Im Jahr 1997 gab es noch 66 764 Bankstellen. Auch die Zahl der Beschäftigten nimmt deutlich ab; im Jahr 2009 arbeiteten 646 650 Menschen im Bankensektor (1996: 727 500). Etwa 40 Prozent von ihnen waren in der öffentlich-rechtlichen Säule, also bei Sparkassen und Landesbanken, beschäftigt.

Alles in allem deuten die Indikatoren darauf hin, dass die Transaktionskosten im Bankensektor auch schon vor der Krise hoch waren. Im Zuge der Krise sind sie noch einmal deutlich gestiegen. Dies spiegelt sich vor allem in den Renditen und der rückläufigen Eigenkapitalausstattung der Kreditinstitute wider. Zugleich wird deutlich: Performance und Stabilität müssen sich auch im Bankensektor nicht ausschließen. Sparkassen und Genossenschaftsbanken liefern hier ein gutes Beispiel.

4 Szenarien zur Zukunftsgestaltung

Zahlreiche Studien beschäftigen sich mit der Zukunftsfähigkeit des deutschen Bankensystems. In aktuellen Analysen wird in der Regel davon ausgegangen, dass sich der Bankensektor kurzbeziehungsweise mittelfristig erholt; es wird vielfach damit argumentiert, dass die Folgen der Krise im Bankensektor beherrschbar sind. Makroökonomische Stresstests und Untersuchungen, die die einzelnen Kreditinstitute in den Mittelpunkt stellen, kommen in dieser Hinsicht zu ähnlichen Ergebnissen (Deutsche Bundesbank 2010, Europäische Kommission 2010). Gleichzeitig wird jedoch auf massive Abwärtsrisiken hingewiesen.

Dabei werden gelegentlich Zusammenhänge zwischen der Ertragslage und der angenommenen Zins- und Provisionsentwicklung ökonometrisch untersucht. Diese Schätzungen beruhen auf Erfahrungswerten aus der Vergangenheit. Die Finanzkrise hat jedoch die Risikoeinschätzung im Bankensektor dramatisch verändert. Insbesondere ist klar geworden, dass massive Risiken vom Eigenhandel – also vom Nettoergebnis aus Finanzgeschäften – ausgehen.¹⁵ Das Risiko für die Entwicklung im gesamten Bankensektor wird massiv unterschätzt, wenn genau diese „Gefahrenquelle“ weitgehend ausgeblendet wird. Systemische Risiken nehmen in Krisenzeiten zu.

Vor diesem Hintergrund werden im Folgenden in die Zukunft gerichtete Szenarien vorgestellt, die dazu dienen sollen, die Risikoabschätzung im Bankensektor unter Einbeziehung des Eigen-

14 Damit kommt rechnerisch auf etwa 1 970 Bürgerinnen und Bürger eine Bankstelle.

15 So gehen in die Kosten-Ertrags-Relation (Cost-Income-Ratio, CIR) nur die operativen Erträge, das heißt der Zinsüberschuss und der Provisionsüberschuss, ein. Der Eigenhandel bleibt ausgeblendet.

Tabelle 4

Szenarien: Entwicklung Eigenkapital

In Milliarden Euro

		2010	2011	2012
I.	Kein Ausfall			
	Großbanken	79,4	82,0	82,0
	Landesbanken	75,6	77,2	77,2
	Sparkassen	63,6	69,7	69,7
	Kreditgenossenschaften	43,8	48,0	48,0
II.	Wertpapierausfälle 10%			
	Großbanken	61,4	47,2	34,1
	Landesbanken	44,2	16,8	-8,2
	Sparkassen	43,2	29,0	15,2
	Kreditgenossenschaften	29,5	19,5	9,7
III.	Non-Performing Loans 5 %			
	Großbanken	55,4	33,2	10,3
	Landesbanken	50,6	26,7	2,3
	Sparkassen	58,6	59,2	59,9
	Kreditgenossenschaften	40,0	40,0	40,0

Quelle: Eigene Berechnungen.

geschäfts zu erleichtern. Dies ist nicht zuletzt angesichts der sich ab 2010 ändernden Bewertungs- und Bilanzierungsvorschriften geboten.¹⁶ Szenarien bieten die Möglichkeit, sich mit den Folgen extremer Ereignisse auseinanderzusetzen. Aussagen über die Wahrscheinlichkeit, mit denen ein bestimmtes Szenario eintritt, können indes nicht gemacht werden.

Ausgangspunkt der folgenden Überlegungen ist die Eigenkapitalausstattung der vier Institutsgruppen: private Großbanken, Landesbanken, Sparkassen und Genossenschaftsbanken. Es geht um die Frage, welchen Einfluss folgende Situationen auf die Eigenkapitalausstattung etwa durch Rücklagenbildung haben können:

1. Es finden keine nennenswerten Neubewertungen der Aktiva statt (Basisszenario),
2. es sind (Teil-)Entwertungen im Bereich „Wertpapiere“ zu verkraften und
3. es kommt zu nennenswerten Kreditausfällen im Interbankengeschäft.

Dabei wird der Einfachheit halber unterstellt, dass auch im Betrachtungszeitraum die durchschnittlichen Renditen der letzten elf Jahre erwirtschaftet werden (Tabelle 4).

¹⁶ Bilanzrechtsmodernisierungsgesetz (BilMoG). Das Gesetz zur Modernisierung des Bilanzrechts wurde am 28. Mai 2009 veröffentlicht. Zum 31. Dezember 2010 sind die Abschlüsse nach dem Bilanzrecht vorzulegen.

4.1 Basisszenario

Im ersten Szenario (Basisszenario) wird davon ausgegangen, dass sich das wirtschaftliche Umfeld der Banken in den Jahren 2010–2012 als stabil erweist und es somit zu keinen massiven Ausfällen beziehungsweise Entwertungen von Forderungen kommt. Danach ergibt sich für alle Institutsgruppen die Möglichkeit, einen deutlichen Anstieg des Eigenkapitals aus Rücklagen zu generieren. Unterstellt man ferner im Betrachtungszeitraum angesichts des angenommenen stabilen gesamtwirtschaftlichen Umfelds einen Zuwachs der Bilanzsumme um zehn Prozent in allen Institutsgruppen außer den Landesbanken, so steigt die Eigenkapitalquote. Die Stabilität des Bankensystems würde sich endogen erhöhen. Für die Landesbanken kommt dieser Effekt in erster Linie aus der bereits verordneten Rückführung der Bilanzsumme. Hier wird angenommen, dass diese im Betrachtungszeitraum um 20 Prozent zurückgefahren wird; schon aus diesem Prozess ergibt sich eo ipso ein Anstieg der Eigenkapitalquote.

4.2 Teilentwertung von Wertpapieren

Unter Einbeziehung einer zehn Prozent Entwertung von Wertpapieren (Szenario 2) ergibt sich ein völlig anderes Bild. Die Eigenkapitalausstattung schrumpft schon im ersten Jahr des Betrachtungszeitraums teilweise dramatisch. Besonders betroffen sind die Landesbanken; hier wird die Eigenkapitalausstattung negativ. Die Landesbanken sind demnach in einer solchen Situation abzuwickeln – die fiskalischen Kosten werden erheblich. Insgesamt gilt: Das Bankgeschäft insgesamt kommt nahezu zum Erliegen, da das rückläufige Eigenkapital zu einem dramatischen Rückgang der Eigenkapitalquote führt. Das Geschäftsvolumen muss deutlich zurückgefahren werden. Dies gilt für alle Kreditinstitute gleichermaßen. Geht man von einer Untergrenze der risikoungewichteten Eigenkapitalquote von vier Prozent aus, so ergibt ein besonders starkes Schrumpfen für die Sparkassen und Genossenschaftsbanken. Die Bilanzsumme des gesamten Bankensektors würde etwa ein Fünftel der aktuellen Summe betragen. Insgesamt aber würde eine solche Situation zu einer massiven Finanzkrise und Kreditklemme führen, deren gesamtwirtschaftliche Kosten nicht abzusehen wären.

4.3 Teilentwertung der Forderungen gegenüber Banken

Unter Einbeziehung einer Fünf-Prozent-Entwertung der Interbankenkredite (Szenario 3) ergibt sich wieder ein anderes Bild. Betroffen von einer solchen Entwertung wären demnach vor allem die privaten Großbanken und die Landesbanken. Die Sparkassen und Genossenschaftsbanken dagegen gingen weitgehend unbeschadet aus diesem Prozess hervor. Die Bilanzsummen der Landesbanken und der privaten Großbanken dagegen müssten massiv schrumpfen, um den Eigenkapitalanforderungen noch gewachsen zu sein.

Damit zeigt sich bereits auf der Grundlage einer einfachen Szenarienrechnung, wie stark risikobehaftet das aktuelle Bankgeschäft ist. Jederzeit können von den Neubewertungen der Aktiva massive Turbulenzen ausgehen. Die Finanzkrise kann vor diesem Hintergrund keineswegs als definitiv überwunden gelten. Bislang haben geld- und fiskalpolitische Maßnahmen geholfen, die Folgen der internationalen Finanzkrise für den deutschen Bankensektor abzumildern. Mit diesen Interventionen hat sich das Risiko vom Bankensektor in die öffentlichen Haushalte verschoben. Die Versorgung von Banken mit staatlich bereitgestelltem Eigenkapital verursacht Kosten, die sich auch in den entsprechenden Posten der öffentlichen Haushalte wieder finden lassen müssen. Diese direkten Kapitalkosten stellen allerdings nur einen Teil der durch die internati-

onale Finanzkrise verursachten fiskalischen Kosten dar. Vielmehr ist im Zuge der internationalen Finanz- und Wirtschaftskrise die Staatsverschuldung in Deutschland deutlich gestiegen und liegt bei etwa 75 Prozent des Bruttoinlandsprodukts. Die staatlichen Schulden werden durch entsprechende Wertpapiere (Staatsanleihen) finanziert. Diese Verbindlichkeiten liegen etwa zur Hälfte bei ausländischen Investoren. Inländische Banken halten etwa 30 Prozent dieser staatlichen Verbindlichkeiten. Hier schließt sich ein Kreis. Die öffentlichen Haushalte kommen aber zunehmend an ihre Finanzierungsgrenze. Weitere fiskalpolitische Interventionen auf dem Bankenmarkt sind für den ohnehin notleidenden Bundeshaushalt kaum zu verkraften.

5 **Drei-Punkte-Plan: Für mehr Regulierung**

Vor dem Hintergrund der anhaltenden Krisenpotentiale wird hier ein kurzer Drei-Punkte-Plan vorgestellt, der zur Sicherung der Stabilität und Performance des Finanzsektors beitragen kann:

1. Bedeutung des Finanzsektors realistisch einschätzen – Regulierung verbessern

Die direkte gesamtwirtschaftliche Bedeutung des Finanzsektors ist gering. Indirekt kann ein schwacher Finanzsektor jedoch einen erheblichen gesamtwirtschaftlichen Schaden verursachen und die Funktionsfähigkeit der gesamten Volkswirtschaft behindern. Seit den 90er Jahren ist es zu einer deutlichen Liberalisierung des Finanzsektors gekommen. Von dieser Liberalisierung versprach man sich geringere Transaktionskosten und damit eine höhere gesamtwirtschaftliche Dynamik. Tatsächlich hat diese Liberalisierung die Destabilisierung des Finanzmarktes begünstigt. Komplexe Produkte sind entstanden; ganze Geschäftsbereiche fallen nicht unter eine staatliche Bankenaufsicht. Zugleich entwickelt sich die angebotene Produktpalette einer erheblichen Dynamik. Die Zeiten von Deregulierung und Liberalisierung müssen angesichts des Risikos, das von dem Finanzsektor ausgehen kann, vorbei sein. Staatliche Kontrollen müssen qualitativ gestärkt werden. Der Staat hat seine Stärke in Zeiten der Krise bewiesen und Verantwortung übernommen. Nun geht es darum, durch kluge Regulierung die Re-Stabilisierung des Finanzsystems zu stärken und für die Zukunft zu sichern.

2. Entscheidungskompetenz mit Haftung verbinden

Insbesondere das Management, die Vorstände und die Aufsichtsräte einer Bank müssen für risikoreiche Entscheidungen in die Haftung genommen werden können. Dies dürfte die Risikoaversion im Finanzsektor stärken und zu einer stärkeren Risikokontrolle innerhalb der Kreditinstitute führen. Damit dürfte allein die Verbindung zwischen Entscheidung und Haftung zu einer Erhöhung der Stabilität im Bankensektor führen. Nach wie vor könnte allerdings der Staat im Notfall ein Bail-out bieten und auch den Löwenanteil der Kosten zahlen. Die unmittelbaren Nutznießer dieser Rettungsprogramme müssen an seiner Finanzierung beteiligt werden.

3. Stabilität und Performance stärken

Die Geschäftspolitik der Genossenschaftsbanken und Sparkassen lässt erkennen, dass sich große Stabilität und gute Performance gleichzeitig erreichen lassen. Dazu ist es allerdings wesentlich, von der kurzfristigen Renditeerzielung abzurücken und langfristige Ziele in den Mittelpunkt zu

stellen. Hier könnten entsprechende bankenaufsichtsrechtliche Vorgaben zu einer Verbesserung der Lage beitragen. Denkbar wäre es beispielsweise, Sonderprüfungen bei stark volatilen Ergebnissen durchzuführen.

Darüber hinaus gilt es die Infrastrukturfunktion des Bankensektors wieder in den Vordergrund zu stellen. Eigenhandel hat die Krise begünstigt; Eigenhandel prägt auch weiterhin das Bild. Theoretische Überlegungen legen nahe, dass der Finanzsektor vor allem dann einen positiven Beitrag zur gesamtwirtschaftlichen Entwicklung liefert, wenn er der selektiven Investitionsfinanzierung dient. Auch wären entsprechende Regulierungsvorschriften hilfreich, die einen ausufernden Eigenhandel für den Bankensektor unattraktiv machen.

Literaturverzeichnis

- Baas, T. und M. Schrooten (2005): *Relationship Banking and SMEs: A Theoretical Analysis*, German Institute of Economic Research. DIW Diskussionspapiere, 469. Berlin.
- Beck, T. (2008): *Bank Competition and Financial Stability. Friends or Foes?* Mimeo. The World Bank, Washington, D. C.
- Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (2008): Aufsichtsrichtlinie – Richtlinie zur Durchführung und Qualitätssicherung der laufenden Überwachung der Kredit- und Finanzdienstleistungsinstitute durch die Deutsche Bundesbank (AufsichtsRL). In der Fassung der Bekanntmachung vom 21. Februar 2008, Artikel 6 Systemrelevante Institute, Absatz 3. www.bafin.de/cln_152/nn_721188/SharedDocs/Aufsichtsrecht/DE/Richtlinien/rl__o8o221__aufsichtsrichtlinie.html?__nnn=true (Zugriff 11. November 2010).
- Demirgüç-Kunt, A. und E. Detragiache (1998): The Determinants of Banking Crises in Developing and Developed Countries. *IMF Staff Papers*, 45 (1), 81–109.
- Demirgüç-Kunt, A. und E. Detragiache (2002): Does Deposit Insurance Increase Banking System Stability? An Empirical Investigation. *Journal of Monetary Economics*, 49, 1373–1406.
- Deutsche Bundesbank (2010): Monatsbericht. Verschiedene Ausgaben. Frankfurt a. M.
- Deutsche Bundesbank (2010a): Bankenstatistik. Verschiedene Ausgaben. Frankfurt a. M.
- Deutsche Bundesbank (2010b): Finanzstabilitätsbericht. Frankfurt a. M.
- Europäische Kommission (2009): Staatliche Beihilfen: Kommission segnet LBBW-Umstrukturierungsplan und Entlastung für Risikoaktiva ab. <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/09/1927&format=HTML&aged=0&language=DE&guiLanguage=en>. Zugriff 10. November 2010.
- Europäische Kommission (2010): Staatliche Beihilfen: Kommission erweitert Prüfverfahren über Umstrukturierung der WestLB und Bad Bank. <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/10/1472&format=HTML&aged=0&language=DE&guiLanguage=en> (Zugriff 10. November 2010).
- International Monetary Fund (2003): Germany Selected Issues. IMF Country Report 2003 Nr.03/342. Washington, D. C.
- Karr, J. (2005): Performance Measure in Banking: Beyond ROE. *Journal of Performance Management*, 18 (3), 56–70.
- King, R. G. und R. Levine (1993): Finance and Growth: Schumpeter Might Be Right. *Quarterly Journal of Economics*, 107, 717–737.
- Levine, R. (2004): *Finance and Growth: Theory and Evidence*. NBER Working Paper No. 10766.

- Levine, R., N. Loayza und T. Beck (2000): Financial Intermediation and Growth: Causality and Causes. *Journal of Monetary Economics*, 46, 31–77.
- McKinnon, R. I. (1973): Money and Capital in Economic Development. Washington, D. C., Brookings Institution.
- Pagano, M. (1993): Financial Markets and Growth. *European Economic Review*, 37.
- Robinson, J. (1952): The Generalization of the General Theory. In: *The Rate of Interest and Other Essays*. London, MacMillan, 67–142.
- Sachverständigenrat (2008): *Das deutsche Finanzsystem. Effizienz steigern – Stabilität erhöhen*. Wiesbaden.
- Schrooten, M. (1999): Von der Währungs- zur Finanzkrise – ein kurzer Überblick über neuere theoretische Ansätze. *Vierteljahrshefte zur Wirtschaftsforschung*, 68 (3), 321–331.
- Schrooten, M. (2008): Internationale Finanzkrise – Konsequenzen für das deutsche Finanzsystem. *Wirtschaftsdienst*, 88 (8), 508–513.
- Statistisches Bundesamt (2003): www.destatis.de/jetspeed/portal/cms/Sites/destatis/Internet/DE/Content/Wissenschaftsforum/MethodenVerfahren/VGR/Revision/FISIM,property=file.pdf
- Stiglitz, J. E. (1985): Credit Markets and the Control of Capital, *Journal of Money, Credit and Banking*, 17, 133–152.