Förderungsverein der Primärbanken

Primärbanken-Frühjahrstagung
24. April 2003 in Salzburg

Chefredakteur

Bernd ZIESEMER

„Regeln erzeugen Risken"

Kritische Anmerkungen zu Basel II

A-9761 Greifenburg 120 – Telefon 0664/830 80 64 – Fax 04284/836
www.primaerbanken.at - foerderungsverein@primaerbanken.at
ZVR 934467877

Meine sehr geehrten Damen und Herren!

Ich bin heute hier bei Ihnen, obwohl ich kein Experte von Basel II bin. Ich habe mich als Wirtschaftsjournalist diesem Thema eher von der ordnungspolitischen Seite her genähert und will versuchen in meinem heutigen Vortrag gerade diesen Aspekt etwas stärker in die Diskussion einzubringen.

Lassen Sie mich mit einem Umweg beginnen: Sie wissen, es ist relativ schwierig auf die Titelseite einer Zeitung wie z.B. bei meinem Handelsblatt zu kommen – noch viel schwieriger ist es, auf die Titelseite der New York Times zu gelangen. Es gibt einen Mann, dem es innerhalb eines Jahres zweimal gelungen ist. Dieser Mann hat außerdem noch etwas erreicht: er war der erste nach Albert Einstein, der mit einer mathematischen Formel auf die Titelseite der New York Times gekommen ist. Das war bis dahin nur Albert Einstein mit seiner berühmten Formel für Relativitätstheorie gelungen – und dieser Mann ist Myron Scholes. Er ist bekannt geworden, weil er eine Gleichung zur Berechnung von Optionen entwickelt hat, die heute in vielen Banken weltweit eingesetzt wird. Diese „Black Scholes-Formel" brachte ihm den Nobelpreis für Wirtschaftswissenschaften und im Oktober 1997 auf die Titelseite der New York Times. Scholes gehörte unzweifelhaft zu den klügsten Ökonomen und besonders zu denen, die mathematisch besonders gebildet sind, die ein ganz neues Gebiet entwickelt haben, das man als Finanzmarktmathematik bezeichnen kann. Die New York Times schrieb damals über Scholes: *Durch mathematische Modelle und die Rechenleistung von Computern ist ein rationaleres Risikomanagement überhaupt erst möglich geworden.*

Nur ein knappes Jahr später, im September 1998 war Scholes ein zweites Mal auf der Titelseite der New York Times. Diesmal ging es um die gefährliche Schieflage eines Hedge-Fonds. Einige von Ihnen werden sich noch erinnern, dass diese Schieflage zur größten privaten Stützungsaktion im Bankbereich in der Nachkriegszeit führte. 14 große Banken (u.a. die Deutsche Bank), mussten innerhalb weniger Stunden 3,6 Mrd Dollar aufbringen, um eine gefährliche Verwerfung an den internationalen Finanzmärkten zu verhindern. Was war passiert? Scholes, der Nobelpreisträger für Wirtschaftswissenschaften, hatte gemeinsam mit dem Star-Rentenhändler John Meriwether, mit einem weiteren Nobelpreisträger und einem ehemaligen Vizechef der US-Zentralbank diesen Hedge-Fonds gegründet, der ein völlig neues Modell entwickelt hatte. Die Idee war: Man wollte Risiken im Bond-Handel minimieren, man wollte kleinste Arbitrage-Möglichkeiten durch einen gewaltigen Kapitaleinsatz in maximale Gewinne verwandeln. Die ganz Operation war, davon waren die Urheber dieses Fonds überzeugt, vollkommen risikofrei. Die Idee war großartig – aber irgendetwas stimmte an der mathematischen Formel nicht. Wie sich gezeigt hatte, war in einer bestimmten Marktsituation durch die mathem. Modelle das Risiko nicht minimiert, sondern im Gegenteil maximiert worden.

Und nun komme ich zu Basel II: Nach dem Desaster dieses Hedge-Fonds musste man und muss man heutzutage immer mehr fragen: **Was ist, wenn die Formel nicht stimmt?** Was ist wenn bestimmte mathemat. Modelle, die sich die klügsten Menschen ausgedacht haben, trotzdem nicht stimmen? Ich glaube, dass wir aus dem Desaster im Hedge-Fonds 1998 lernen können, dass wir skeptisch sein sollen gegenüber all denjenigen, die uns versprechen, mit bestimmten festen Regeln (die man in mathem. Modelle umwandelt), Risiken minimieren zu können. Wir müssen immer fragen: Was ist, wenn die Formel nicht stimmt? Die Grundidee von Basel II klingt sehr vernünftig. Die Begründung für Basel II ist allerdings auch – und das ist das Merkwürdige an der Debatte – oft sehr lapidar. Wenn man es sich grundsätzlich ökonomisch anschaut. Wir hören z.B. als Hauptbegründung für Basel II, dass es sinnvoll ist, für höhere Risiken höheres Eigenkapital zu unterlegen. Selbstverständlich – das gilt eigentlich, seit die alten Lombarden den modernen Kredit erfunden haben. Je höher das Risiko für einen Kredit,

desto mehr Eigenkapital sollte für ihn hinterlegt werden, umso höhere Zinsen sollten verlangt werden, weil es ein wichtiges Gesetz in einer Marktwirtschaft ist, für eine Leistung risikoadäquate Preise zu verlangen. Aber diese Begründung, die immer sehr für Basel II zitiert wird, geht eigentlich an der Sache vorbei, denn das ist nicht die Frage. Die Frage ist: Wieso muss der Staat dieses Verhalten der Banken durch bestimmte starre Regeln überhaupt erst erzwingen?

Ich bin deshalb in einem Punkt anderer Meinung als meine Vorredner. Die Diskussion bei Ihnen läuft eher nach dem Motto: Basel II mag für die Großen gut sein, für uns kleine Regionalbanken ist es das nicht. Ich persönlich bin skeptischer: Ich frage mich, ob Basel II in der jetzigen Form überhaupt gut ist, ob es auch für die Großen gut ist. Der amerik. Ökonom Milton Friedman hat 1962 in seinem epochalen Buch „*Kapitalismus und Freiheit*" geschrieben: *Das charakteristische Merkmal einer Maßnahme, die mit politischen Mitteln durchgeführt wird, ist meistens ihre Konformität. Der große Vorteil des Marktes dagegen ist, er ermöglicht große Verschiedenheit.* Meine These in Zusammenhang mit Basel II ist: **Konformität ist gefährlicher als Verschiedenheit** – gerade in der Wirtschaft. Ich bin der Meinung dass Basel II in seiner jetzigen Form überkomplex, überorganisiert und über weite Strecken überflüssig ist. Solange kleine, mittlere und große Banken nach verschiedenen Methoden Risiken analysieren, sorgt die Methodenvielfalt allein, sorgt die Verschiedenheit des Marktes allein für mehr Sicherheit als eine einheitliche, starre Lösung. Kreditinstitute, die keine risikoadäquaten Preise verlangen, werden auf Dauer aus dem Wettbewerb ausscheiden. Man muss allerdings auch ermöglichen, dass diese Kreditinstitute dann ausscheiden. Basel II kann – und das haben inzwischen auch verschiedene Wirtschaftswissenschaftler analysiert – zu einer gefährlichen Herdenmentalität führen und damit zu systemischen Fehlern in der gesamten internationalen Kreditwirtschaft.

Es gibt einen Begriff, der derzeit zumindest in der deutschen Debatte eine große Rolle spielt und mir persönlich aus ordnungspolitischer und aus Sicht des Verbrauchers Angst macht. Es ist der Begriff der „Kreditfabrik". Wir haben in Deutschland in den großen Banken darüber Diskussionen, dass die Bereitstellung von Krediten viel zu teuer ist, dass wir deshalb ein quasi „industrielles Verfahren" der Kreditvergabe brauchen. Dass wir Kreditfabriken brauchen, die wie an einem Fließband die Anträge abarbeiten und zu entsprechenden Entscheidungen kommen. Das ist natürlich nur möglich, wenn man das Ganze nach standardisierten, möglichst mathematisierten Formeln macht, wo bestimmte Koordinaten links eingegeben werden und rechts kommt das Ergebnis heraus. Und da erinnere ich wieder an den Anfang meines Vortrags: Was ist, wenn die Formel in so einer „Kreditfabrik" nicht stimmt? Ein guter erfahrener Kreditsachbearbeiter ist oft besser als ein mathem. Modell. Ich bin fest davon überzeugt, dass diese Diskussion über die Gefährlichkeit bestimmter mathematisierter Lösungen in Zusammenhang mit Basel II überhaupt noch nicht genügend geführt worden ist. Sie widerspricht auch in gewissem Sinne unserem Wunderglauben an Computertechnologie, an Machbarkeit, an großflächige Lösungen.

Bei Basel II kommt noch etwas dazu: Wenn Sie sich die Bestimmungen durchlesen, sehen Sie, dass diese so komplex sind, dass selbst Fachleute oft nicht durchblicken. Geschweige denn blicken die Politiker durch, die darüber zum Teil zu entscheiden haben, geschweige denn ist in der wirtschaftlich interessierten Öffentlichkeit klar, worum es überhaupt geht. Und da beobachte ich wieder einen ähnlichen Effekt wie damals beim Hedge-Fonds von Mr. Scholes. Das ist in einem Artikel in der Business Week sehr gut beschrieben worden. Als Mitarbeiter gefragt wurde, wie das überhaupt passieren konnte, haben sie gesagt: *Wir haben das Modell nicht verstanden, aber wir haben uns nicht getraut zu fragen, und wir dachten, wenn zwei Nobelpreisträger sich das ausgedacht haben, muss es schon irgendwie stimmen.*

Überkomplexe Lösungen sind immer gefährlich! Bisher hat noch niemand nachweisen können – und das wäre in einer ordnungspolitischen Debatte eigentlich notwendig – dass wir nicht vielleicht dasselbe Resultat mit weniger komplexen Lösungen und mit weniger Bürokratiekosten erreichen könnten. Es ist auch von meinem Vorredner schon erwähnt worden, dass es bei solchen Diskussionen wie Basel II immer verschiedene Ebenen gibt und auch ich habe den Eindruck, dass es neben der Fach- und politischen Ebene der Diskussion auch versteckte Interessen gibt, die eine Rolle spielen, aber auch nicht thematisiert werden. Ich habe, insbesondere in Deutschland, das Gefühl, dass hinter der ganzen Basel II-Thematik auch so etwas steht wie ein Beschäftigungsprogramm für unsere Zentralbanken. Die deutsche Bundesbank hat in ihrer Hoch-Zeit einen gewaltigen Apparat in Frankfurt und den deutschen Bundesländern aufgebaut, der zu einem Großteil durch die EZB überflüssig geworden ist. So geht es auch einigen anderen Zentralbanken in Europa. Und wir erleben auf verschiedenen Ebenen, wie versucht wird, sich neue Beschäftigungen zu suchen, ganz entsprechend dem normalen bürokratischen Prinzip, dass eine einmal geschaffene Behörde niemals kleiner werden kann, als sie es ist. Vielleicht ist das eine übertriebene Vermutung von mir, aber ich glaube, dass auch solche Fragen in die Basel II Diskussion hineinspielen.

Noch eine weitere Interessen-Diskussion spielt meines Erachtens hinein: Es ist auffällig, dass sich (zumindestens eine Zeit lang) die Großbanken bei uns in Deutschland äußerst vehement für Basel II ins Zeug gelegt haben. Sie haben gemeinsam mit den Bankenaufsichtsbehörden diese Diskussion über viele Monate vollkommen monopolisiert, sodass man den Eindruck haben musste, alle sind sich bereits einig. Die Banken sind dafür, die Bankenaufsicht ist dafür – was soll man also noch lange diskutieren? Es ist meines Erachtens aber auch legitim, in dieser Diskussion zu fragen: Welches Interesse haben eigentlich die Großbanken daran, sich für Basel II so stark zu engagieren? Da mag es legitime Interessen im Sinne der Risikovermeidung geben, ich glaube aber es gibt auch andere Interessen. Ich glaube, dass die Banken zumindest in Deutschland zum Teil ihren Rückzug aus dem Kreditgeschäft unter Hinweis auf Basel II legitimieren. Ich glaube, dass sie den notwendigen Versuch, ihre Margen im Kreditgeschäft zu erhöhen, mit Basel II legitimieren. Ich glaube, dass die Großbanken außerdem versuchen, deshalb eine flächendeckende Lösung zu erreichen, weil sie sich erhoffen, dass die Bürokratiekosten dann auf alle verteilt werden und dass Basel II auch zu einem Hebel werden kann, kleinere Banken aus dem Markt herauszudrängen und die – vielleicht notwendige, vielleicht aber auch gefährliche – Bankenkonsoliderung in Deutschland voranzutreiben. Ich glaube also, dass man über Basel II nicht diskutieren kann, als gehe es um eine Fachfrage, die unabhängig und losgelöst von den Interessen der verschiedenen Marktteilnehmer diskutiert wird. Auch das scheint mir ein Fehler in der bisherigen Diskussion zu sein. Natürlich spielt auch der verstärkte Ruf nach Aufsicht eine Rolle, der in den letzten Jahren entstanden ist, nach verschiedenen Bankskandalen (zunächst in den USA), nach verschiedenen Unternehmensskandalen, die wahrscheinlich am stärksten mit dem Namen Enron verbunden sind. Es gibt derzeit eine verstärkte Tendenz (auch in den USA, das eigentlich immer das Mutterland des Free Capital war), nach mehr Aufsicht, nach mehr Staat zu rufen. Das ist einerseits verständlich, es ist aber auch kurzsichtig, weil oft so getan wird, als wenn Aufsicht und Regeln an sich zu mehr Sicherheit für den Verbraucher, für die Marktteilnehmer führen. Eine vernünftige ordnungspolitische Debatte sollte jedoch von der Prämisse ausgehen, dass ein Staatseingriff immer einer besonderen Begründung bedarf. Wir brauchen eine Begründung und einen Beweis dafür, dass es wirklich im Interesse der Marktteilnehmer ist, wenn es zu diesen Eingriffen kommt. Ich glaube, dass diese ordnungspolitische Debatte über Basel II (zumindest in Deutschland, ich kann das nicht für andere Länder beurteilen), nicht genügend geführt wurde. Auch diese Regeln führen eben nicht automatisch zu mehr Sicherheit. Insbesondere dann nicht, wenn es um komplexe Regeln geht, die der normale Marktteilnehmer gar nicht mehr überblicken kann. Man muss immer wieder klarmachen, dass gegenüber kriminellen Machenschaften, wie wir sie beispielsweise im ganzen Umfeld des Enron Skandals in den USA erlebt haben, solche

Regeln und Aufsichtsmethoden überhaupt nichts ändern werden. Dadurch werden wir nicht mehr Sicherheit erringen. Ich glaube auch, dass man sich bei der gesamten Diskussion klarmachen muss, dass nichts über die normale Sorgfalt des Kaufmanns geht. Kreditausfälle werden dort niedrig gehalten, wo die normale Sorgfalt des Kaufmanns herrscht.

Ich hatte im letzten Jahr ein sehr interessantes Gespräch mit Alfred Freiherr von Oppenheim, dem Besitzer der größten deutschen Privatbank, die bekanntlich seit 1789 in Köln arbeitet. Freiherr von Oppenheim sagte wörtlich: ***Nichts geht über die persönliche Kenntnis des Kunden!*** Das stimmt im Bankenbereich sicher und Freiherr von Oppenheim hatte über Jahre eine, aus meiner Sicht bizarre, Auseinandersetzung mit der deutschen Bankenaufsicht. Die deutsche Bankenaufsicht wollte ihn auch ohne Basel II schon zwingen, bestimmte standardisierte Kreditgespräche mit Kunden zu führen, die er nach eigenen Worten seit 30 Jahren kennt, die er seit 30 Jahren in- und auswendig durchleuchtet hat, wo er wiederholt im Unternehmen war und wo er sich ein Urteil zutraut. Er bekam eine Abmahnung der Bankenaufsicht, die sagte, dass er gegen bestimmte Auflagen des standardisierten Prozederes verstoßen hat. Er hat sich dagegen gewehrt und das Ganze ist in einer Art Vergleich zu Ende gegangen. Das war alles schon ohne Basel II. Er hat sich sehr stark dafür eingesetzt zu begreifen, dass nichts über die persönliche Kenntnis des Kunden geht und es nicht die Aufgabe des Staates ist, einem Privatbankier (der mit seinem eigenen Geld haftet), zu sagen wie er diese persönliche Kenntnis seiner Kunden standardisiert.

Ich erwähne das deshalb in dieser Ausführlichkeit, weil meines Erachtens in der ganzen Basel II Diskussion auch mit bestimmten Schimären gearbeitet wird. Eine große Rolle kommt ja dem Rating-Verfahren zu. Die Begründung lautet: Je mehr wir ein standardisiertes Rating haben, desto mehr steigt die Sicherheit. Was dabei meines Erachtens bisher nicht mitdiskutiert wird, ist die Arbeit der Ratingagenturen. Wie arbeiten die Ratingagenturen? Die großen angelsächsischen Agenturen halten sich sehr bedeckt, wenn ein Wirtschaftsjournalist, wie wir vom Handelsblatt nach einer Erklärung anhand eines anonymisierten Falles fragt: Wie arbeitet ihr eigentlich genau bei eurem Rating? Es ist so, dass sie sich nicht in die Karten schauen lassen. Ich glaube die Arbeit der Ratingagenturen ist über weite Strecken intransparent und nicht professionell. Dass aber, wenn sich verschiedene Banken auf das Urteil weniger Ratingagenturen stützen wiederum in Verbindung mit ihren mathematisierten Risikoeinschätzungsmodellen große systemische Risiken auf die internationalen Finanzmärkte zukommen können. Wir haben ja trauriger Weise erlebt, dass bei allen wirklich großen Skandalen der letzten Jahre die Ratingagenturen sehr verspätet mit ihren Warnungen am Markt waren. Und ich persönlich glaube, dass wir bei den Ratingagenturen in nächster Zeit eine ähnliche Ernüchterung erleben werden, wie wir sie bei Aktienanalysten erlebt haben, wo es auch eine lange Zeit den Wunderglauben gab, als könne ein Aktienanalyst mehr wissen, als wir alle und als die Unternehmen selbst.

Wichtig ist, dass wir aus meiner Sicht auf den intern. Finanzmärkten eine Vielfalt von Risikoeinschätzungsmethoden, Risikoeinschätzungsmodellen behalten. Das ist nicht nur für kleine Banken, sondern auch für große Banken wichtig.

Leider ist diese grundsätzliche Debatte, zumindest öffentlich, ordnungspolitisch zu wenig geführt worden, sodass man in Deutschland schon den Eindruck hatte, es lohnt sich gar nicht mehr über dieses Thema zu diskutieren, das ist alles schon gelaufen. Inzwischen hat sich das aber in letzter Minute etwas gedreht – und das könnte für Sie vielleicht auch interessant sein. Seit amerikanische Ökonomen massiv vor den prozyklischen Wirkungen von Basel II gewarnt haben, ist bei uns die Debatte an einigen Punkten noch einmal neu entflammt. Sie wissen, dass die Amerikaner selbst, die Miterfinder der ganzen Sache, Basel II nur noch auf wenige große, international tätige Geschäftsbanken anwenden wollen und alles spricht dafür, dass es so kommen wird. Sodass es besonders

merkwürdig ist, wenn wir in Europa ein anderes Vorgehen wählen sollten. Selbst der internationale Währungsfonds hat vor kurzem in einem sehr kritischen Artikel zu diesem Thema geschrieben, dass von Basel II bei einer flächendeckenden Einführung eher pro- als antizyklische Wirkungen ausgehen würden. Eher größere Gefahren in Finanzkrisen entstehen könnten, als geringere. In Deutschland gibt es in letzter Zeit mehr publizistische Kritik an Basel II. Als ich im Handelsblatt im Winter letzten Jahres etwas zu diesem Thema geschrieben habe, hatte ich das Gefühl, allein auf weiter Flur zu stehen. Inzwischen gibt es verstärkt Beiträge in der Wirtschaftspresse, die kritische Fragen stellen.

Noch interessanter ist für mich, dass wir in wenigen Tagen, nämlich am 7. Mai ein großes Hearing zum Thema Basel II im nordrhein-westfälischen Landtag haben werden. Nordrhein-Westfalen, das größte Bundesland nimmt sich dieses Themas noch einmal an. In einem Antrag der CDU-Fraktion zu diesem Hearing stehen sehr, sehr kritische Ausführungen zu Basel II. Es wird dort geschrieben: Man fühle sich durch die berühmte erste Säule von Basel II erinnert an den Versuch, den Stein der Weisen zu suchen. Die CDU-Fraktion beendet ihren Antrag zum Thema Basel II mit zwei Forderungen: **Sie wendet sich gegen eine EU-Richtlinie zur flächendeckenden Einführung von Basel II und sie fordert auf jeden Fall, dass in Europa nicht andere Regeln gelten dürfen als in den USA, wenn es denn doch zur Einführung von Basel II in der bisherigen Form kommen sollte.** Das ist erstaunlich und man muss sehen, wohin diese neuerliche Diskussion führt.

Zum Schluss möchte ich noch einmal den Bogen zu meinen Eingangsbemerkungen schlagen. Sie finden in der ganzen Debatte um Basel II Begriffe, die (ich glaube nicht nur für einen Journalisten wie mich, der professionell mit Worten umgeht, sondern ich glaube für jeden, selbst für Fachleute), einen merkwürdigen Machbarkeits-Glauben ausstrahlen. Ich nenne nur einmal drei Begriffe: Bankweltkonstante, kumulative Dichtefunktion, Standardnormalverteilung und Zufallsvariable. Das alles erinnert ziemlich stark an eine Weltformel, die nur noch die Experten verstehen sollen. Als normale wirtschaftspolitisch interessierte Laien, auch als Chefredakteur einer Wirtschaftszeitung wie das Handelsblatt kann man hier eigentlich nicht mehr mitdiskutieren. Bei „kumulativer Dichtefunktion" hört es bei mir auf. Aber ich kann eine Sache zumindest tun – ich kann die Frage stellen, die man damals beim Hedge-Fonds von Herrn Schole auch hätte stellen sollen. Ich kann fragen: ***Was ist, wenn die Formeln nicht stimmen?***