



Jan Pieter Krahn

Bail-In jetzt richtig umsetzen

Policy Letter No. 34

SAFE | Sustainable Architecture for Finance in Europe

A cooperation of the Center for Financial Studies and Goethe University Frankfurt

House of Finance | Goethe University
Grüneburgplatz 1 | 60323 Frankfurt am Main

Tel. +49 69 798 33684 | Fax +49 69 798 33910
policy_center@safe.uni-frankfurt.de | www.safe-frankfurt.de

Bail-In jetzt richtig umsetzen

Prof. Dr. Jan Pieter Krahen, Goethe-Universität Frankfurt

13. November 2014

Der G20-Gipfel der führenden Industrie- und Schwellenländer befasst sich am kommenden Wochenende (15./16. November 2014) erneut mit der Frage, wie das Problem des "too big to fail" gelöst werden kann. Systemrelevante Banken wurden in der Finanzkrise auf Kosten der Steuerzahler gerettet, da Politiker und Aufsichtsbehörden eine Abwicklung aufgrund mutmaßlicher Ansteckungsrisiken als zu riskant ansahen: Fällt eine Bank um, so die Befürchtung, könnten auch andere durch den Zahlungsausfall der einen ins Wanken geraten.

Die G20-Staaten stimmen über einen Vorschlag des Financial Stability Board (FSB) ab, der einen neuen Risikokapital-Puffer für global tätige systemrelevante Banken vorsieht. Die zugrunde liegende Messgröße, „Total Loss Absorbing Capacity“ (TLAC), setzt sich zusammen aus hartem Kernkapital und verlustabsorbierendem Fremdkapital. In der Summe soll das TLAC nach dem Vorschlag des FSB 16 bis 20 Prozent der risk-weighted assets einer systemrelevanten Bank ausmachen.

Ein wichtiger Punkt sind dabei die Anforderungen an das verlustabsorbierende, also bail-in-fähige Fremdkapital. Dieses soll vor anderen Positionen der Passivseite einer Bank in einer Krisensituation vorrangig haften oder aber in Eigenkapital umgewandelt werden. Die Frage ist jedoch, ob diese Haftungszusage glaubhaft ist, d.h. ob die Aufsicht im Fall einer Krise bei einer systemrelevanten Bank tatsächlich die Halter dieser Anleihen einem Bail-In unterzieht. Denn wenn weiterhin die Befürchtung besteht, dass dadurch auch andere Großbanken in Mitleidenschaft gezogen werden, wird im Zweifel wieder auf den Steuerzahler zurückgegriffen. Dies würde die Intention von TLAC jedoch zunichtemachen.

An dieser Problematik setzt ein Vorschlag an, den zuerst die Liikanen-Kommission 2012 unterbreitet hat und der erst kürzlich von Seiten der Deutschen Bundesbank zustimmend kommentiert wurde. Dieser Vorschlag sollte in die neue Regulierungsinitiative eingebettet werden: Die für das TLAC anzurechnenden Bail-In-Anleihen sollten einer Handelsbeschränkung unterliegen. Sie sollten zu keinem Zeitpunkt von einem Institut innerhalb des Bankensystems gehalten werden dürfen. Damit wäre gewährleistet, dass die Aufsicht im Falle einer Bankenschiefelage den Haftungsfall anordnen kann, ohne unmittelbare systemische Konsequenzen befürchten zu müssen.

Natürlich stellt sich die Frage, wer als Käufer und Halter solches Anleihen sonst in Frage kommt. Entscheidend ist, dass die Halter nicht in Refinanzierungsschwierigkeiten geraten,

wenn sie im Haftungsfall Verluste erleiden. Geeignete Investoren wären daher diversifizierte Kapitalanlagegesellschaften mit langen Vertragslaufzeiten, restriktiven Kündigungsrechten und variablen Auszahlungsversprechen. Auf dieses Profil passen zum Beispiel Lebensversicherungsgesellschaften oder Pensionsfonds.

Es geht dabei nicht um ein gefährliches Abschieben von Risiken. Man darf nicht vergessen, dass die Halter solcher Anleihen für das Risiko, das sie auf sich nehmen, mit angemessenen Zinsen entlohnt werden. Wenn ein Versicherer ein Risiko gegen Prämie absichert, dann finanziert er aus den Prämien Rückstellungen, aus denen er tatsächlich auftretende Schadensfälle begleichen kann. Mit einem hohen Kupon einer riskanten Bank-Bail-In-Anleihe müsste der Investor genauso umgehen.

Idealerweise sollte die jeweilige Bankenaufsicht die Identität und die Fähigkeit der Inhaber von Bail-in-Anleihen, Verlust zu absorbieren, kennen. Sie muss zudem sicherstellen, dass die Halter die Ausfallrisiken der Anleihen nicht wieder zurück in den Bankensektor transferieren, etwa mittels Kreditversicherungen (Credit Default Swaps) oder anderer Instrumente. Nur eine funktionierende Aufsicht kann letztlich das nötige Vertrauen schaffen, um systemische Konsequenzen im Moment der Schieflage eines einzelnen Instituts zu verhindern.

Wenn TLAC einen erfolgreichen Beitrag zur Verringerung des „too big to fail“-Problems leisten soll, müssen diese Bedingungen für bail-in-fähiges Fremdkapital berücksichtigt werden. Die Haftungszusage der Anleihen muss für den Markt glaubhaft sein, und dies lässt sich nur mit Transparenz in Bezug auf ihre Halter erreichen. Verlustabsorbierendes Fremdkapital zielt daher in die richtige Richtung – ohne Halteverbot von Banken ist es zwar gut gemeint, aber noch nicht gut gemacht, weil wirkungslos.