

Auswirkungen der Harmonisierung des europäischen Bankaufsichtsrechts auf die Effizienz von Kreditinstituten

Eine empirische Analyse auf Basis ausgewählter deutscher und italienischer Banken

von

Dr. Sandra Käppel

Fritz Knapp Verlag  Frankfurt am Main

Geleitwort

Nach der politischen Entscheidung über die Bildung eines europäischen Binnenmarktes galt es, die bankaufsichtsrechtlichen Bestimmungen in den europäischen Mitgliedstaaten einander anzupassen, um gleiche Wettbewerbsvoraussetzungen für alle Marktteilnehmer zu schaffen. Dieses Vorhaben erwies sich als überaus langwierig und schwierig. Dies ist nicht zuletzt darauf zurückzuführen, dass sich die nationalen Aufsichtsgrundsätze teilweise gravierend voneinander unterschieden. Während einige Länder eine umfassende und auf Wettbewerbsbeschränkung gerichtete Bankenaufsicht verfolgten, gaben andere Mitgliedstaaten einer auf Wettbewerb vertrauenden Aufsichtskultur den Vorrang. Die Übernahme der europäischen Vorgaben in nationales Recht bewirkte in den Staaten, deren bankaufsichtsrechtliche Bestimmungen darauf gerichtet waren, den Wettbewerb zwischen den Banken zu begrenzen, einen Paradigmenwechsel in der Aufsichtskultur.

Vor diesem Hintergrund setzt sich die vorliegende Arbeit mit der Frage auseinander, welchen Einfluss auf die Effizienz der beaufsichtigten Institute die durch die Harmonisierungsbestrebungen induzierten bankaufsichtsrechtlichen Änderungen nahmen. Die Verfasserin untersucht diese Fragestellung am konkreten Beispiel zweier Länder – Deutschland und Italien.

Zunächst wird erörtert, warum Kreditinstitute einer speziellen Aufsicht unterstehen, welche verschiedenen Ansätze bei der Beaufsichtigung der Institute verfolgt werden und mittels welcher Instrumente lenkend in den Marktmechanismus eingegriffen wird. Mit Blick auf das Ziel der Arbeit, Auswirkungen auf die Effizienz von Kreditinstituten durch die Änderung bankaufsichtsrechtlicher Vorschriften zu untersuchen, werden anschließend die theoretischen Zusammenhänge zwischen der Bankenaufsicht und der Effizienz der Märkte im Allgemeinen und Institute im Speziellen dargelegt. Den Ausführungen zur Theorie der Bankenaufsicht folgt nach einem Diskurs über die Notwendigkeit der Angleichung der nationalen bankaufsichtsrechtlichen Vorschriften in Europa ein kurzer Abriss über den Verlauf der Harmonisierungsbestrebungen und die vollzogenen Schritte auf europäischer Ebene. Im Anschluss hieran setzt sich die Verfasserin mit den bankaufsichtsrechtlichen Bestimmungen in den beiden zu untersuchenden Ländern auseinander. Am Beispiel zweier Richtlinien, der Ersten und Zweiten Bankrechtskoordinierungsrichtlinie, die für den Harmonisierungsprozess und die Verwirklichung des europäischen Binnenmarktes von besonderer Bedeutung waren, wird analysiert, wie die Übernahme der europäischen Vorgaben die nationale Gesetzgebung beeinflusste. Basierend auf diesen Erkenntnissen und unter Berücksichtigung der theoretischen Überlegungen zum Zusammenhang zwischen Wettbewerb und Effizienz der Kreditinstitute formuliert die Verfasserin die Thesen, die sie im empirischen Teil der Arbeit überprüft.

Das gewählte Untersuchungsdesign der empirischen Auswertungen basiert auf dem Prinzip der Annahmenvariation. Sämtliche Prämissen, die für die Berechnungen getroffen wurden, werden im Laufe der Analyse modifiziert um die Robustheit der Ergebnisse zu untermauern. Insgesamt werden die ermittelten Werte von 15 verschiedenen Modellen präsentiert und miteinander verglichen. Wesentliches Ergebnis der Arbeit ist einerseits der Nachweis, dass eine auf Wettbewerbsbeschränkung gerichtete Bankenaufsicht sich negativ auf die Effizienz von Kreditinstituten auswirkt. Andererseits belegen die durchgeführten Untersuchungen, dass die durch die europäische Rahmengesetzgebung induzierte Aufhebung wettbewerbsbeschränkender Vorschriften zu positiven Effizienzeffekten führte.

Die vorliegende Arbeit leistet einen bemerkenswerten Beitrag zur Analyse der Bankenregulierung und zu ihren Auswirkungen auf Banken in Europa. Mit methodischer Sorgfalt überprüft die Verfasserin die von ihr auf Basis der theoretischen Überlegungen unterstellten Zusammenhänge und scheut sich dabei nicht mögliche Kritikpunkte sowohl an ihrer Vorgehensweise als auch den ermittelten Ergebnissen zu identifizieren und zu erörtern. Angesichts der praktischen und theoretischen Bedeutung und der Aktualität des Themas ist der Arbeit eine intensive Diskussion zu wünschen.

Münster, im Januar 2009

Bernd Rolfes

Geleitwort

Die vorliegende empirische Untersuchung hat zum Thema, wie sich die Harmonisierung des Bankenaufsichtsrechts in der EU (vor allem durch die Erste und die Zweite Bankenrechtskoordinierungsrichtlinie von 1977 und 1989) auf die Effizienz von Kreditinstituten in Deutschland und Italien ausgewirkt hat. Die Harmonisierung hat die Wettbewerbsbedingungen für die italienischen Kreditinstitute nachhaltig, für die deutschen Kreditinstitute hingegen unwesentlich verändert. Aus der Annahme, dass Wettbewerb einen positiven Einfluss auf die Effizienz von Kreditinstituten haben sollte, ergeben sich in Verbindung mit den unterschiedlichen Wettbewerbswirkungen in Italien und Deutschland drei Thesen. Erstens: Italienische Banken müssten vor der Harmonisierung wegen fehlenden Wettbewerbs Effizienz Nachteile gegenüber deutschen Banken (die bereits dem Wettbewerb unterlagen) gehabt haben. Diese These findet zwar empirische Bestätigung. Allerdings variiert das gemessene Effizienzniveau stark mit dem gewählten Spezifikation von Input und Output des Bankgeschäftes. Zweitens: Der Effizienznachteil italienischer Banken müsste mit der Harmonisierung der Bankenaufsicht, die für Italien zu mehr Wettbewerb geführt hat, abgenommen haben. Dies wird durch das empirische Material gestützt. Drittens: Die Effizienzniveaus deutscher und italienischer Banken sollten sich durch die Integration der Finanzmärkte annähern. Hierfür findet sich keine Evidenz.

Der empirischen Analyse liegt ein Sample von 13.876 Jahresabschlüssen von deutschen und italienischen Banken zurück. Der Untersuchungszeitraum umfasst die Jahre 1994 bis 2003, beginnt also mit dem Jahr, in dem die bedeutendste Änderung der italienischen Bankenregulierung mit Blick auf mehr Wettbewerb in Kraft trat. Effizienz wird in der Untersuchung im Sinne der „technischen Effizienz“ verstanden. Diese bemisst das Verhältnis des tatsächlichen Outputs, der bei Einsatz von n Inputfaktoren in vorgegebenen Mengen erzielt wird, zum maximal möglichen Output, der mit diesen Inputmengen erzielt werden könnte. Das Problem ist, dass in der Praxis keine Daten über die optimale Produktion verfügbar sind. Deswegen verwendet die Verfasserin ein Frontiermodell, und zwar die Data Envelopment Methode. Die Grundidee besteht darin, die Situation eines Unternehmens durch Vergleich mit den Situationen von als Benchmark dienenden Unternehmen zu beurteilen. Die Effizienzmessung erfordert die Spezifizierung des Inputs und Outputs des Bankgeschäftes. Drei Varianten werden gegenübergestellt. Im Produktionsansatz werden dem Input Arbeit und Kapital und dem Output Kredite und Einlagen zugeordnet. Der Intermediationsansatz betrachtet als Input Arbeit, Kapital und Kundeneinlagen und als Output nur Kredite oder Kredite und sonstige zinstragende Aktiva.

Mögliche Einwände gegen die gewählte Vorgehensweise (zum Beispiel die Beschränkung auf technische Effizienz, die Nichtberücksichtigung von technischem Fortschritt) werden in der Untersuchung selbst thematisiert. Die empirischen Ergebnisse werden ausführlichen Tests auf Robustheit unterzogen. Nicht zuletzt werden den gemessenen DEA-

Effizienzwerten klassische Kennziffern der Bilanzanalyse gegenübergestellt, um so die Validität der Ergebnisse besser beurteilen zu können. Dadurch steht die Arbeit auf einer soliden Grundlage.

Die Untersuchung stellt einen beachtlichen Beitrag zur empirischen Analyse von Regulierungen dar. Sie zeigt für einen konkreten Anwendungsfall – die Harmonisierung der Bankenaufsicht in Europa –, dass und wie Regulierungen und ihre Änderungen die wirtschaftliche Performance beeinflussen können. Die Zweidimensionalität der Untersuchung ist besonders hervorzuheben. Zum einen werden mit dem interregionalen Vergleich Deutschlands und Italiens die Auswirkungen unterschiedlicher Regulierungen auf die Performance der Banken (gemessen an der Effizienz) deutlich; zum anderen werden im Fall Italiens die dynamischen Aspekte einer Änderung der Regulierung sichtbar.

Das Kernergebnis ist, dass eine den Wettbewerb zulassende Bankenaufsicht (wie sie durch die EU-Harmonisierung implementiert wurde) im Gegensatz zu einer den Wettbewerb beschränkenden Bankenaufsicht (wie sie zuvor in Italien bestand) die Effizienz des Finanzsektors verbessert, volkswirtschaftlich also einen Wohlfahrtsgewinn erwarten lässt. Dieses Ergebnis lässt sich damit begründen, dass mit dem Übergang zu einer Wettbewerbsordnung Restriktionen für die Entfaltung des Finanzsektors entfallen und die Banken, da sie nun nicht mehr vor Wettbewerbern „geschützt“ sind, umso mehr zur Kostensenkung und zum Aufspüren und Ausnutzen von Marktpotentialen gezwungen werden. Dieses am konkreten Fall empirisch nachvollziehbar dokumentiert zu haben, ist die zentrale Leistung der Verfasserin.

Halle, im Januar 2009

Rüdiger Pohl

Vorwort

Es besteht heutzutage sowohl in der Theorie als auch in der Praxis weitestgehend Konsens darüber, dass Bankenmärkte einer speziellen Beaufsichtigung bedürfen. Hinsichtlich der Frage mit welchen Mitteln und in welchem Maße der Staat lenkend in den Marktmechanismus eingreifen sollte, herrscht hingegen wenig Einigkeit. Dabei ist diese Fragestellung in Anbetracht der momentanen Krisensituation auf den Finanzmärkten aktueller denn je. Die vorliegende Arbeit beleuchtet einen wesentlichen Aspekt, der in der Diskussion um das regulatorische Eingreifen nicht aus den Augen verloren werden darf: die Auswirkungen aufsichtsrechtlicher Bestimmungen auf den Wettbewerb im Markt und die Effizienz der Marktteilnehmer. Diese werden vor dem Hintergrund der Harmonisierung der Bankenaufsicht in Europa am Beispiel Deutschlands und Italiens untersucht.

Zahlreiche Personen haben das Entstehen dieser Arbeit auf unterschiedliche Weise unterstützt. Genannt sei an erster Stelle mein Doktorvater und akademischer Lehrer Herr Prof. Dr. Reinhart Schmidt. Ihm gilt mein besonderer Dank. Bereits während meines Studiums förderte er mich auf vielfältige Weise und prägte dadurch meine fachliche Entwicklung. Er bestärkte mich in meinem Ansinnen des Verfassens dieser Arbeit und begleitete die Entstehung in intensiven Diskussionen. Den Abschluss meines Promotionsvorhabens erlebte er leider nicht mehr. Er verstarb kurz nach der offiziellen Einreichung der Arbeit im April 2008.

Mein aufrichtiger Dank gilt Herrn Prof. Dr. Dr. h. c. Rüdiger Pohl. Aus seinen kritischen Nachfragen resultierten viele wertvolle Denkanstöße. Nicht zuletzt seinem Engagement ist es zu verdanken, dass die Promotion trotz der schwierigen Situation nach dem Tod Professor Schmidts zeitnah abgeschlossen werden konnte. Selbiges gilt für Herrn Prof. Dr. Martin Klein, der sich freundlicherweise bereit erklärte, die Begutachtung der Arbeit zu übernehmen. Hierfür bin ich ihm zu tiefen Dank verpflichtet.

Für die Aufnahme der Arbeit in die Schriftenreihe des zeb/ danke ich den Herausgebern Herrn Prof. Dr. Bernd Rolfes und Herrn Prof. Dr. Dr. h. c. Henner Schierenbeck.

Die vorliegende Schrift entstand während meiner Tätigkeit bei der Unternehmensberatung zeb/rolfes.schierenbeck.associates. Ich erlebte dort ein forschungsfreundliches Umfeld, das es mir ermöglichte, Beruf und Promotion erfolgreich zu vereinbaren. Meinen Kolleginnen und Kollegen möchte ich für die kompetente Unterstützung und jederzeitige Diskussionsbereitschaft danken.

Bei Frau Dipl.-Informationswirtin Verena Weber möchte ich mich für die unermüdliche Literaturrecherche und -beschaffung bedanken. Für sein Engagement bei der Durchsicht meines Manuskriptes danke ich herzlich Herrn Josef Gräbener. Für die abschließenden Korrekturarbeiten und die Koordination der Drucklegung gilt mein Dank Frau Dipl.-Kauffrau Silke Rahe.

Großen Dank schulde ich meinen Eltern. Sie haben nicht nur finanziell meine Ausbildung und damit meinen beruflichen Werdegang ermöglicht, sondern mir durch ihr entgegengebrachtes Vertrauen und ihr Verständnis gemeinsam mit meiner Schwester Anke den nötigen familiären Rückhalt gegeben, ohne den die Entstehung dieser Arbeit nicht möglich gewesen wäre.

Ein ganz besonderer Dank gilt meinem Partner Dr. Tobias Gräbener, der zum Gelingen dieser Arbeit in vielerlei Hinsicht beigetragen hat. Er war mir stets ein kompetenter Gesprächspartner und hat mich durch seine zahlreichen konstruktiven Vorschläge maßgeblich unterstützt. Seine aufmunternden Worte und die aufgebrachte Toleranz gaben mir die nötige Motivation, welche die Arbeit zu einem erfolgreichen Abschluss geführt hat. Ihm ist diese Arbeit gewidmet.

Berlin, im Januar 2009

Sandra Käppel

Inhaltsverzeichnis

Abbildungsverzeichnis	XV
Tabellenverzeichnis	XIX
Abkürzungsverzeichnis	XXI
Symbolverzeichnis	XXV
1 Einleitung und Gang der Arbeit	1
2 Aufsicht und Effizienz im Bankensektor	5
2.1 Begründung und Zielsetzung der Bankenaufsicht	5
2.1.1 Einordnung	5
2.1.2 Marktversagen als Begründungsansatz der Bankenaufsicht	6
2.1.2.1 Unteilbarkeiten	7
2.1.2.2 Informationsmängel	8
2.1.2.3 Externe Effekte	13
2.1.3 Ziele der Bankenaufsicht	16
2.2 Instrumente der Bankenaufsicht	17
2.2.1 Klassifizierungssystematik nach Dale	17
2.2.1.1 Protektive Instrumente	17
2.2.1.2 Präventive Instrumente	21
2.2.1.3 Zur Beziehung zwischen protektiven und präventiven Maßnahmen	23
2.2.2 Klassifizierungssystematik unter Wettbewerbsaspekten	24
2.3 Bankenaufsicht unter Effizienzaspekten	29
2.3.1 Bankenaufsicht und Markteffizienz	29
2.3.2 Bankenaufsicht und Institutseffizienz	32
3 Bankenaufsicht in der Europäischen Gemeinschaft	35
3.1 Notwendigkeit der Koordinierung aufsichtsrechtlicher Maßnahmen	35
3.2 Entwicklung und Grundsätze der Harmonisierung des europäischen Bankaufsichtsrechts	37
3.2.1 Rechtliche Grundlagen	37
3.2.2 Instrumente der Rechtsharmonisierung	40
3.2.3 Phasen der Harmonisierung	42
	XI

3.2.3.1	Erste Phase – vollständige Harmonisierung in einem Schritt	42
3.2.3.2	Zweite Phase – Politik der stufenweisen Harmonisierung	43
3.2.3.3	Dritte Phase – Harmonisierung durch gegenseitige Anerkennung	46
3.2.3.3.1	Eigenmittelrichtlinie	49
3.2.3.3.2	Zweite Bankrechtskoordinierungsrichtlinie	50
3.2.3.3.3	Solvabilitätsrichtlinie	52
3.2.3.3.4	Zweite Konsolidierungsrichtlinie	53
3.2.3.3.5	Großkredit- und Einlagensicherungsrichtlinie	54
3.2.3.3.6	Wertpapierdienstleistungs- und Kapitaladäquanzrichtlinie	55
3.2.3.4	Vierte Phase – Kooperation und Koordination	57
3.3	Europäische Harmonisierungsbemühungen – Zusammenfassung und Ausblick	62
4	Bankenaufsicht in Deutschland und Italien – Entwicklung und Auswirkungen auf den Bankenmarkt	69
4.1	Institutionelle Rahmenbedingungen	69
4.1.1	Aufsichtsgesetze und ihre Entstehungsgründe	69
4.1.1.1	Deutschland	69
4.1.1.2	Italien	72
4.1.1.3	Fazit	76
4.1.2	Träger der Bankenaufsicht	76
4.1.2.1	Deutschland	77
4.1.2.2	Italien	79
4.2	Der Einfluss der europäischen Rahmengesetzgebung auf das deutsche und italienische Bankaufsichtsrecht	81
4.2.1	Eingrenzung	81
4.2.2	Erste Bankrechtskoordinierungsrichtlinie	82
4.2.3	Zweite Bankrechtskoordinierungsrichtlinie	88
4.2.4	Fazit	93
4.3	Auswirkungen der bankaufsichtsrechtlichen Änderungen auf die Marktstruktur und das Verhalten der Marktteilnehmer	95
4.3.1	Zum Zusammenhang von Marktstruktur, Marktverhalten, Marktergebnis und Umfeld	95
4.3.2	Aufbau der Bankensysteme	97
4.3.3	Konzentration	101
4.3.4	Regionale Präsenz	104
4.3.5	Entwicklung der Kreditvolumina	109

4.3.6	Entwicklung der Zins- und Provisionsmargen	113
4.3.7	Zusammenfassung	116
4.4	Herleitung der Thesen der empirischen Analyse	117
5	Entwicklung des Untersuchungsdesigns der empirischen Analyse	121
5.1	Effizienzmessung von Kreditinstituten mithilfe von Frontiermodellen	121
5.1.1	Zum Effizienzbegriff	121
5.1.2	Frontiermodelle	125
5.1.2.1	Frontiermodelle im Überblick	125
5.1.2.2	Parametrische Modelle	129
5.1.2.3	Nicht parametrische Modelle	131
5.1.3	Bisherige Anwendung von Frontiermodellen im Bankensektor	134
5.2	Methodik und Datenbasis der empirischen Analyse	139
5.2.1	Data Envelopment Analysis	139
5.2.1.1	Eine Einführung – Das Grundmodell	140
5.2.1.2	Weiterentwicklungen	147
5.2.1.3	Kritische Beurteilung des Verfahrens	150
5.2.2	Bestimmung und Messung von Input und Output	152
5.2.2.1	Ansätze zur Bestimmung des Bankeninputs und -outputs	152
5.2.2.2	Der mögliche Einfluss der Faktorenwahl auf die Untersuchungsergebnisse	156
5.2.2.3	Input- und Outputfaktoren der empirischen Analyse	158
5.2.3	Beschreibung der Datenbasis und Vorgehensweise der empirischen Analyse	162
5.2.3.1	Beobachtungszeitraum	162
5.2.3.2	Datenbasis und -bereinigung	163
5.2.3.3	Datenpoolung	169
5.2.4	Auswertungs- und Darlegungssystematik im Rahmen der empirischen Analyse	172
6	Empirische Ergebnisse zur Effizienz deutscher und italienischer universaler Filialbanken	179
6.1	Nationale Effizienzniveaus und ihre Entwicklung über die Zeit	179
6.1.1	Ergebnisse in Abhängigkeit des Modellierungsansatzes	179
6.1.1.1	Ergebnisse des Produktionsansatzes	179
6.1.1.2	Ergebnisse des Intermediationsansatzes – Variante IA31	184
6.1.1.3	Ergebnisse des Intermediationsansatzes – Variante IA32	189

6.1.2 Ergebniskompatibilität der Modellierungsansätze und Thesenüberprüfung	194
6.1.2.1 Effizienzniveaus und Entwicklungstrends	195
6.1.2.2 Rangkorrelationsanalyse	197
6.1.2.3 Thesenüberprüfung	199
6.1.2.4 Einordnung in den theoretischen Hintergrund der Arbeit	201
6.2 Überprüfung der Robustheit der Ergebnisse mittels Modellannahmenvariationen	204
6.2.1 Untersuchungsmethodik	204
6.2.2 Ergebnisse der Modellannahmenvariation	205
6.2.2.1 Skalenertragsannahme	205
6.2.2.2 Orientierung	210
6.2.2.3 Inflationsbereinigung	213
6.2.2.4 Art der Datenpoolung	218
6.2.2.5 Zusammenfassung der Robustheitsuntersuchungen	221
6.3 Kritische Beurteilung der Ergebnisse der empirischen Analyse	222
6.4 Zum Zusammenhang der ermittelten DEA-Effizienzwerte und klassischen Kennzahlen der Jahresabschlussanalyse	232
6.4.1 Einordnung	232
6.4.2 Kennzahlenentwicklung und der Einfluss der technischen Effizienz	233
6.4.2.1 Kostenspanne	234
6.4.2.2 Cost-Income-Ratio	236
6.4.2.3 Eigenkapitalrentabilität vor Steuern	238
6.4.2.4 Fazit	240
6.4.3 Rangkorrelationsanalyse zwischen DEA-Effizienzwerten und ausgewählten Jahresabschlusskennzahlen	241
7 Zusammenfassung	247
Literatur- und Quellenverzeichnis	251
Anhang	271