

Zusammenfassung

In der Diskussion über Finanzkrisen wurde dem Bankensystem als Mitverursacher von gesamtwirtschaftlichen Schieflagen lange Zeit wenig Bedeutung beigemessen. Als die Schwachstellen der Bankensysteme in den asiatischen Tigerstaaten im Zuge der Asienkrise deutlich zutage traten, setzte eine Neuorientierung ein, und Bankensysteme wurden in ihrer Rolle als Bindeglied zwischen Finanzintermediation, ausländischen Kapitalzuflüssen und gesamtwirtschaftlicher Stabilität anerkannt.

Bankenkrisen sind kostenintensiv und bedeuten in der Regel eine gravierende Belastung des öffentlichen Haushalts. Ein effizientes Krisenmanagement ist ein zentrales Anliegen in den betroffenen Ländern. In Thailand sahen sich zahlreiche Banken und banknahe Finanzinstitute Ende 1997 mit derart einschneidenden Problemen konfrontiert, daß ihre Existenz nachhaltig bedroht war. Der Internationale Währungsfonds machte die Reform des Finanzsektors zur Bedingung für die Vergabe von Milliardenkrediten zur Stützung der thailändischen Wirtschaft, und alsbald wurden Sanierungs- und Rekapitalisierungsinitiativen in die Wege geleitet, um die Funktionsfähigkeit des Finanzsystems wiederherzustellen.

Die vorliegende Arbeit knüpft an die Problematik der Krise im thailändischen Bankensystem und deren Bewältigung an. Es wird untersucht, auf welche Strategien und Instrumente die thailändischen Behörden zur Stabilisierung des Bankensektors zurückgegriffen haben und ob diese angemessen waren, um die Notlage der Finanzintermediäre zu beheben. Außerdem wird hinterfragt, inwieweit das thailändische Finanzsystem gegen zukünftige Schieflagen gewappnet ist und welche Maßnahmen nötig sind, um die Banken langfristig zu stärken.

Einordnung von Bankenkrisen

Die thailändische Finanz- und Währungskrise läßt sich nicht mehr mit traditionellen Modellen von Währungskrisen erklären. Diese führen den Zu-

sammenbruch von Währungssystemen auf Inkonsistenzen der Fundamentaldaten einer Volkswirtschaft mit einem festen Wechselkursziel zurück. Eine Währungskrise wird durch die negative Veränderung der Fundamentaldaten, wie etwa steigende Inflationsraten oder anwachsende Haushaltsdefizite, hervorgerufen. Da die Fundamentaldaten in Thailand verhältnismäßig gute Werte aufwiesen, verlieren traditionelle Modelle für den thailändischen Fall an Aussagekraft.

Aussichtsreich erscheinen dagegen neue Erklärungsansätze, die versuchen, die Wechselwirkung zwischen Währungspolitik und Finanzmärkten zu erfassen. Von den herkömmlichen Modellen unterscheiden sie sich vor allem durch die Wahrnehmung des Finanzsektors als möglichem Krisenverursacher. Da der Bankensektor in der Mehrzahl der *emerging markets* gegenüber anderen Finanzintermediären dominiert, liegt der Fokus der Betrachtung auf Krisenerscheinungen in diesem Sektor. Über die Identifizierung von Ursachen, Auslösern und Symptomen von Bankenkrisen werden Schlüsse gezogen, um ähnlichen Vorkommnissen entgegenzuwirken und negative Auswirkungen von Bankenkrisen auf das Währungsregime in Zukunft zu verhindern.

Ursachen der Bankenkrise

Hierzu zählen systemimmanente Defizite und Schwächen im Bankensektor, die die Institute für exogene Schocks anfällig machen und zum Entstehen von Krisen beitragen. In Thailand waren folgende Faktoren für die Schieflage im Bankensystem entscheidend:

Liberalisierung des Finanzsystems: Versäumnisse bei der Liberalisierung des Finanzsystems, wie die frühzeitige Öffnung gegenüber ausländischen Kapitalzuflüssen Anfang der 90er Jahre und die gleichzeitig unzureichende Verbesserung der Mindestqualitätsstandards im Bankgeschäft, begründeten Fehlentwicklungen im thailändischen Bankensystem. Sie erhöhten den Freiraum für eine nicht an Risikokriterien orientierte Geschäftspolitik der Banken, von der hohe Ertrag-

schancen, aber auch hohe Verlustgefahren ausgehen.

Schwächen im Risikomanagement: Defizite im Risikomanagement thailändischer Banken führten zu einem Anwachsen bankspezifischer Risiken, die im Eintrittsfall Bankinsolvenzen bewirken und Banken Krisen bedingen können. Besonders zwei Risiken sind zu nennen:

Gemessen an seinem potentiellen Ausmaß war das Ausfall- oder Kreditrisiko in Thailand das wichtigste Einzelrisiko. Es erfaßt die Gefahr des teilweisen oder vollständigen Verlustes eines hingebenen Kreditbetrages. Aufgrund der unzureichenden Sorgfalt der Banken bei der Kreditvergabe, die in der drastischen Ausweitung des Kreditvolumens, der ungenügenden Diversifizierung der Kredite sowie der unseriösen Organkreditvergabe zum Ausdruck kam, verschlechterte sich die Qualität des Kreditportefeuilles im Vorfeld der Krise erheblich.

Im Bereich der Markt Risiken wurden zudem unangemessen hohe Währungs- und Fristeninkongruenzen eingegangen. Mochten solche Inkongruenzen bei makroökonomischer Stabilität zunächst nicht ins Gewicht fallen, drohten den Banken bei exogenen Schocks und einem Einbruch der Marktpreise (Wechselkurse, Zinssätze) hohe Verluste. Vor dem Hintergrund volatiler Kapitalströme gingen von der inkongruenten Laufzeitschichtung ferner erhöhte Liquiditätsrisiken aus.

Defizite in der Finanzmarktregulierung: Eine effiziente Finanzmarktregulierung sowie eine funktionsfähige Bankenaufsicht erhöhen die Stabilität im Finanzsektor. Sie bilden den übergeordneten Rahmen durch den der Staat Einfluß auf die Finanzintermediäre ausübt und eine an Risikokriterien ausgerichtete Geschäftspolitik einfordert. In Thailand konnte weder die Finanzmarktregulierung noch die Bankenaufsicht den inhärenten Risiken des Bankgeschäftes entgegenwirken. Ihnen kommt daher die Rolle von Krisenverursachern im weiteren Sinne zu.

Die bewußt risikofreudige Geschäftspolitik der Banken wurde im Rahmen der Finanzmarktregu-

lierung erstens durch die mangelnde Anreizverträglichkeit des Regelwerks gestützt. Implizite Staatsgarantien erweckten den Eindruck, daß der Staat im „Ernstfall“ für die Verbindlichkeiten der Finanzintermediäre aufkäme, während die mit höheren Risiken verbundenen Renditen im Erfolgsfall bei den Finanzinstituten verblieben (*moral hazard*).

Zweitens erleichterten Lücken im regulativen Rahmen, etwa im Hinblick auf die Organkredite oder die Vergabe von Fremdwährungskrediten an Inländer, die exzessive Risikoübernahme von Banken. Ein dritter Schwachpunkt im Regulierungssystem waren mangelhafte Rechnungslegungsstandards und Publizitätsvorschriften, die zu einer systematischen Unterschätzung der Problemkreditvolumina und einer Überschätzung der Eigenkapitalunterlegung beitrugen.

Mängel bei der Bankenaufsicht: Zusätzlich zu den Defiziten in der Finanzmarktregulierung bestand eine Diskrepanz zwischen existierenden Normen und deren Umsetzung, was auf eine oberflächliche und lückenhafte Bankenüberwachung hindeutet. Die Bankenüberwachung obliegt in Thailand der Zentralbank (BOT). Überwachungsmängel dürften zum einen auf Nachlässigkeit oder Inkompetenz der Mitarbeiter der BOT sowie deren Eigeninteressen zurückzuführen sein. Zum anderen wurde die Arbeit der thailändischen Bankenaufsicht durch ein unzureichendes gesetzliches Mandat erschwert, das die BOT nicht mit den nötigen Kompetenzen z.B. in den Bereichen Banklizenzierung und -intervention ausstattete.

Auslöser der Bankenkrise

Die aufgezeigten Schwächen im thailändischen Bankensektor führten zu einer höheren Krisenanfälligkeit des Systems, da sie einerseits die Kapazität zur Absorption von Verlusten reduzierten und andererseits die Banken höheren Risiken aussetzten. Zum Ausbruch der Krise kam es jedoch erst beim Auftreten von exogenen Schocks, die insofern als Krisenauslöser wirkten. Ein Schock ist ein Ereignis, das die Ertrags-, Vermögens- und

Finanzlage einer Bank entscheidend negativ beeinflussen kann.

Kreditschock: Der zentrale Auslöser der thailändischen Bankenkrise war die mangelnde Kapitaldienstfähigkeit wichtiger Schuldner und Schuldnergruppen, die sich in einem kumulierten Ausfall von Bankverbindlichkeiten niederschlug. Die bedeutendste Schuldnergruppe in Thailand sind inländische Unternehmen, da sie den Großteil des ausstehenden Kreditvolumens auf sich vereinen. Nach dem konjunkturellen Einbruch hatte der Unternehmenssektor mit massiven Firmenzusammenbrüchen zu kämpfen, und die Unternehmenskrise griff auf den Bankensektor über, als zahlreiche hochverschuldete Unternehmen ihren Zins- und Tilgungszahlungen nicht mehr nachkamen.

Immobilienpreisschock: Akzentuiert wurde der Kreditschock durch die kumulierten Ausfälle von Krediten mit direktem oder indirektem Immobilienbezug. Seit Mitte 1996 waren die Immobilienpreise kontinuierlich gesunken, und der Preisverfall beeinträchtigte die Kapitaldienstfähigkeit der Schuldner, die ein Darlehen zur Finanzierung einer Immobilie aufgenommen oder einen Kredit mit einer Immobiliensicherheit abgedeckt hatten.

Wechselkursschock: Neben dem Kreditschock wirkte sich der Kollaps des Währungsregimes negativ auf die Ertragslage der Banken aus, da die Refinanzierungskosten im Zuge der Abwertung beträchtlich stiegen. Bei den Finanzinstituten schlugen auch direkte Verluste aus Devisengeschäften zu Buche.

Liquiditätsschock: Die Abwertung der Währung begründete zudem einen internationalen Vertrauensverlust und führte zu massiven Kapitalabflüssen aus dem thailändischen Bankensystem. Infolgedessen hatten insbesondere die Finanzinstitute mit massiven Liquiditätsproblemen zu kämpfen.

Die krisenauslösenden Schocks schlugen sich letztlich in auffallend negativen Veränderungen bestimmter Kennzahlen nieder, die als äußere Anzeichen der Krise (Krisensymptome) wahrnehmbar wurden und Restrukturierungsmaßnah-

men unabdingbar machten. In Thailand zeugten vor allen Dingen der hohe Anteil notleidender Kredite am Kreditportefeuille, stark sinkende Renditen und massive Eigenkapitalengpässe im Bankensektor von der desolaten Lage der Finanzintermediäre. Besonders besorgniserregend war die Situation im banknahen Sektor, wo die genannten Symptome weitaus drastischere Ausmaße annahmen als in den Geschäftsbanken.

Ziele und Prinzipien der Bankenrestrukturierung

Programme zur Bewältigung von Bankenkrisen zielen im allgemeinen darauf ab, die negativen Auswirkungen der Krise auf die Gesamtwirtschaft zu begrenzen und die Funktionsfähigkeit des Finanzsystems schnellstmöglich wiederherzustellen. Gleichzeitig sind sie darauf ausgerichtet, die Belastung des öffentlichen Haushalts auf ein Minimum zu reduzieren.

Ein Prinzip, das zum Erfolg von Restrukturierungsprogrammen beiträgt, ist die Vermeidung negativer Anreize, die durch das Eingreifen der Behörden entstehen und indirekt zu einer Aufweichung der Finanzdisziplin der Marktteilnehmer führen. In der Vergangenheit hat sich diesbezüglich die verursacherorientierte Aufteilung der Kosten, die bei der Krisenbewältigung anfallen, als zentral erwiesen. Entsprechend sind Eigentümer und Manager, denen im Erfolgsfall die Erträge aus risikobehafteten Geschäftsstrategien zufließen und die für die krisenverursachenden Schwächen innerhalb der Bankinstitute primär verantwortlich sind, als erste für die Verluste haftbar zu machen.

Ein zweites Prinzip, das für das Gelingen von Sanierungsprogrammen notwendig erscheint, ist die rasche und konsistente Lösung der Probleme. Den nationalen Behörden kommt die Aufgabe zu, das öffentliche Vertrauen in eine baldige Genesung des Sektors zu stärken und ungeordnete Marktreaktionen zu verhindern.

Krisenmanagement in Thailand

Zur Bewältigung der tiefgreifenden Bankenkrise wurden in Thailand mehrere Sanierungsinitiativen in die Wege geleitet. Während sich die Strategien und Instrumente, die die Regierung in der Anfangsphase der Bankenkrise anwandte, eher hinderlich auf die Sanierung des Finanzsystems auswirkten, trug das Krisenmanagement seit Ende 1997 entscheidend zur Stabilisierung des Sektors bei.

In der Anfangsphase der Bankenkrise zögerte der Staat vor Eingriffen in die Autonomie der Finanzintermediäre zurück und Reformen kamen nur schwerlich in Gang. Die eher abwartende Haltung der Behörden und die massive Liquiditätszufuhr gegenüber notleidenden und stark unterkapitalisierten Finanzintermediären im ersten Halbjahr 1997 dürfte mit der Hoffnung verbunden gewesen sein, daß die Schwierigkeiten nur vorübergehend wären und langfristig von den Instituten selbst bewältigt werden könnten. Anstatt zur Stabilisierung des Sektors beizutragen, verschleppten die Liquiditätshilfen die prekäre Situation jedoch nur. Hemmungen gegenüber einem risikofreudigen Verhalten wurden jetzt erst recht abgebaut und de facto insolvente Finanzinstitute verfolgten eine Alles-oder-Nichts-Strategie, deren Auswirkungen später um so schwerer zu bewältigen waren.

Als offensichtlich wurde, daß die Verzögerungstaktik zunehmend schwerere Ungleichgewichte im Bankensektor erzeugte, änderten die Behörden ihre Strategie. Handlungsmaxime wurde fortan die Trennung rentabler von unrentablen Finanzinstitutionen sowie die Rekapitalisierung prinzipiell überlebensfähiger Intermediäre unter größtmöglicher Beteiligung des Privatsektors. Für die Krisenbewältigung war dieser Umschwung von zentraler Bedeutung. Er fand seinen Niederschlag in zwei konkreten Programmen zur Finanzsektorkonsolidierung, die die thailändische Zentralbank und das Finanzministerium am 14. Oktober 1997 bzw. am 14. August 1998 veröffentlichten. Von den darin festgelegten Maßnahmen wirkten sich folgende positiv auf die Stabilisierung des Finanzsystems aus:

Liquidierung von Finanzinstituten: Die thailändischen Finanzinstitute waren die erste Institutsgruppe, die von der Krise ergriffen wurde und sich in ihrer Existenz bedroht sah. Um den fortlaufenden Liquiditätsabzug durch den banknahen Sektor zu stoppen und ein Übergreifen der Situation auf die Geschäftsbanken zu verhindern, sah sich die Zentralbank genötigt, drastische Schritte zu ergreifen: Bis September 1997 entzog sie 58 von insgesamt 92 Finanzinstituten die Lizenz. 56 der 58 suspendierten Institute wurden im Dezember 1997 endgültig liquidiert, da sie keine tragfähigen Restrukturierungsprogramme vorweisen konnten.

Obwohl die Liquidation aus verschiedenen Gründen eine vergleichsweise selten verwendete Methode ist, zeichnen sich erfolgreiche Restrukturierungsprogramme durch die Schließung eines Teils der betroffenen Finanzintermediäre aus. Angesichts der ehemals hohen Wettbewerbsintensität im thailändischen banknahen Sektor wird die Reduzierung der Institute darauf hinwirken, größere und stärkere *near-banks* mit einer höheren Eigenkapitalunterlegung und besserem Management zu generieren.

Einführung einer staatlichen Blankogarantie: Um das Vertrauen der Öffentlichkeit in den Finanzsektor zu wahren und einen *run* auf die Banken zu verhindern, gewährte die Zentralbank eine gesetzlich verankerte Blankogarantie für Bankeinlagen. Durch die staatliche Absicherung wurden die Depositen aus Sicht der Einleger von der Ertragssituation der einzelnen Bank unabhängig und Kettenreaktionen aufgrund von Rückschlüssen etwaiger Schwierigkeiten anderer Banken auf die eigenen Einlagen konnten weitgehend verhindert werden.

Privatsektorgetragene Rekapitalisierung der Geschäftsbanken: Im Geschäftsbankensektor verzichteten die thailändischen Behörden auf Bankschließungen als ein Mittel zur Sanierung des Sektors und konzentrierten sich auf die Rekapitalisierung und/oder Fusionierung der Institute. Aufbauend auf dem Prinzip der verursacherorientierten Kostenverteilung hielten sie die Bankeigentümer und Aktionäre dazu an, den Instituten

Kapital zuzuführen oder geeignete Investoren zu werben. Private Rekapitalisierungsinitiativen erfolgten in Form von verlustabsorbierenden Kapitalherabsetzungen mit anschließenden Kapitalerhöhungen. Für die Altaktionäre bedeutete das den Verlust des eingesetzten Kapitals. Folgerichtig wurden sie für die Fehler der Vergangenheit zur Verantwortung gezogen und negative Anreize, die durch ein „Freikaufen“ der Banken entstehen, wurden eingedämmt.

Neues Kapital kam in der Regel nicht von den Altaktionären, sondern von neuen Anteilseignern, was sich auf die *governance structure* der Banken positiv auswirkte. Ehemals stark familiendominierte Strukturen wurden aufgebrochen und anreizkompatiblere, primär dem Unternehmen verantwortete Entscheidungsmechanismen etabliert. Heute weisen gerade solche Banken, die einen empfindlichen Machtverlust der Altaktionäre hinnehmen mußten, Fortschritte im Hinblick auf bankinterne Reformen auf. Da Defizite im Bankbetrieb und hier insbesondere im Risikomanagement ursächlich zum Aufbau finanzieller Ungleichgewichte beigetragen hatten, sind interne Reformmaßnahmen unabdingbar, um die Banken zu stärken und ein Wiederauftreten des Problems zu verhindern.

Öffnung gegenüber ausländischen Investoren:

In diesem Zusammenhang war auch die Öffnung gegenüber ausländischen Investoren, denen die mehrheitliche Übernahme thailändischer Finanzintermediäre gestattet wurde, von großer Bedeutung. Bereits heute nehmen die vier aufgekauften Banken eine wichtige Vorreiterrolle bei der Einführung vorbeugender Risikomanagementinstrumente sowie bei der Verbreitung neuer und kundenfreundlicher Technologien ein. Außerdem konnte ausreichendes Privatkapital für die Rekapitalisierung nur mit Hilfe ausländischer Investoren mobilisiert werden, da die finanziellen Möglichkeiten thailändischer Finanziers im Anschluß an die Krise begrenzt waren.

Anpassung der Finanzmarktregulierung: Die Rekapitalisierung des Bankensektors wurde durch Änderungen der aufsichtsrechtlichen Rahmenbedingungen gestützt, die die Aussagekraft des Ei-

genkapitals als Solvenzindikator erhöhten. Von besonderer Bedeutung waren ergänzende Regelungen zur Kreditklassifizierung, zur Rückstellung für uneinbringliche Forderungen und zur Kapitalisierung von Zinsen. Um den Banken zu helfen, sich aus ihrer akuten Schieflage zu befreien, wurden allerdings zeitlich begrenzte Zugeständnisse gemacht, so daß internationale Standards in der Rechnungslegung erst Ende 2000 vollständig implementiert wurden.

Vorübergehende Verstaatlichung einiger Banken:

Obwohl sich der privatwirtschaftliche Rekapitalisierungsansatz als funktionsfähig erwies, kam die thailändische Regierung nicht umhin, auf direkte staatliche Kapitalzuführungen zurückzugreifen, um besonders angeschlagene Finanzintermediäre aus ihrer finanziellen Notlage zu befreien. Der staatliche Einfluß im Finanzsystem stieg entsprechend an, konnte aber durch Fusionen und die Reprivatisierung einiger vorübergehend verstaatlichter Institute wieder abgebaut werden, so daß sich das thailändische Finanzsystem heute zu 70 % in privater Hand befindet. Im Ergebnis haben die staatlichen Interventionen den Willen der Regierung zur Sanierung des Bankensektors verdeutlicht und dienten u.a. als Instrument zur Aufrechterhaltung des öffentlichen Vertrauens in das Finanzsystem.

Allein die Verwaltung und Verwertung der notleidenden Forderungen der geschlossenen Finanzinstitute durch die *Financial Restructuring Authority* und die eigens hierfür gegründete Auffanggesellschaft (AMC) verlief nicht zufriedenstellend und führte indirekt zu einem Aufweichen der Finanzdisziplin im Bankensektor. Qualitativ hochwertige Aktiva wurden zu Niedrigpreisen versteigert und die Schuldner erhielten einen beträchtlichen Discount auf ihre Verbindlichkeiten. Das weckte die Begehrlichkeit liquider Kreditschuldner der übrigen Finanzintermediäre, die sich in der Hoffnung auf einen Nachlaß für zahlungsunfähig erklärten, so daß der Anteil der Problemkredite im Bankensektor unter dem Einfluß der Versteigerungen beträchtlich anstieg.

Stand der Krisenbewältigung und Ausblick

Insgesamt kann dem reaktiven Krisenmanagement im thailändischen Bankensektor ein beachtlicher Erfolg bescheinigt werden. Negative Anreize, die durch das Eingreifen der Behörden entstehen und die Finanzdisziplin der Marktteilnehmer beeinträchtigen, konnten weitgehend vermieden werden. Die Konsolidierung und Rekapitalisierung der Finanzinstitutionen ist nahezu abgeschlossen und einige Bankhäuser verzeichneten im Jahr 2000 bereits leichte Gewinne. Auch konnte ein umfassender Vertrauensverlust in das Bankensystem verhindert werden, und die Entwicklung der Depositen und des Kreditvolumens weist auf eine Begrenzung des Schadens durch das Sanierungsprogramm hin.

Allerdings findet die Finanzintermediation durch das Bankensystem nach wie vor nur in begrenztem Umfang statt. Belastet mit einem fortwährend hohen Anteil an notleidenden Krediten verhalten sich die Banken zurückhaltend, wenn es um die Vergabe neuer Darlehen geht. Der Hauptgrund für den langsamen Abbau der Problemkredite liegt im Rechtssystem. Defizite im Konkursrecht und ein schwerfälliges Gerichtswesen untergraben die Verhandlungsposition der Banken bei der Einforderung ihrer Außenstände. Die Verbesserung jener rechtlichen und administrativen Rahmenbedingungen, die die Unternehmenssanierung (*corporate debt restructuring*) betreffen, ist daher unumgänglich, um die Funktionsfähigkeit des Bankensystems langfristig zu gewährleisten und Spielraum für private Investitionen zu schaffen.

Grundsätzlich sollten Maßnahmen der Unternehmenssanierung zur Bankenrestrukturierung parallel verlaufen. Zwar wurden in Thailand mehrere Initiativen in die Wege geleitet, um Unternehmen darin zu unterstützen, ihren Betrieb neu zu ordnen und ihren Schuldendienstverpflichtungen nachzukommen. Allerdings kamen die Programme oft nur langsam in Gang, was die Erholung des Bankensektors stark beeinträchtigt.

Um die Banken von der Bürde der schlechten Forderungen zu befreien und zur Neukreditvergabe zu ermutigen, setzt die neue Regierung unter

Thaksin allerdings nicht an der Restrukturierung der Unternehmen an. Vielmehr beschloß sie im Frühjahr 2001 eine zentrale Auffanggesellschaft für Problemkredite zu errichten. Bei diesem Lösungsansatz besteht das Risiko, die Finanzintermediäre nur vordergründig zu entlasten und die Lösung der strukturellen Probleme auf die lange Bank zu schieben. Zudem könnten Großunternehmen und Banken auf Kosten der Steuerzahler aus der Verantwortung entlassen werden. Ferner läuft der thailändische Staat Gefahr, sich durch eine zentrale AMC vollends zu übernehmen.

Langfristige Stärkung des Bankensektors

Im Hinblick auf die langfristige Stabilisierung und die Vermeidung zukünftiger Schiefagen im Bankensektor haben sich die Anreizwirkungen des Sanierungsprogramms als zentral erwiesen. Die Vermeidung eines öffentlichen *bailing out* angeschlagener Finanzinstitutionen ist als wichtiger Schritt hin zu einer anreizkompatibleren Regulierung zu begreifen. Die Bedeutung eines effizienten Regulierungssystems, das die Stabilität des Finanzsystems trotz der inhärenten Risiken langfristig gewährleistet, wird vor allem bei Betrachtung der Krisenursachen deutlich. Schwächen im Risikomanagement der Banken, die entscheidend zur finanziellen Schiefage in Thailand beigetragen haben, können vom Staat nur indirekt über einen funktionsfähigen regulativen Rahmen aufgefangen werden.

Die notwendige Verbesserung des thailändischen Regulierungssystems ist ein komplexer Prozeß. Zwar wurden im Zuge des Reformprogramms bereits verbindliche und an internationalen Normen orientierte Buchführungs- und Bewertungsstandards eingeführt. Lücken in den Rechtsgrundlagen, wie z.B. fehlende Regelungen in bezug auf konsolidierte Bankbilanzen, die Risikokonzentration in bestimmten Sektoren oder die Gewährung von Fremdwährungskrediten an Inländer, erschweren die Regulierung jedoch weiterhin.

Neben angemessenen Rechtsgrundlagen ist eine durchsetzungsfähige und analytisch leistungsstar-

ke Bankenaufsichtsbehörde, die aufsichtsrechtliche Richtlinien miterstellt und kontrolliert, ein zentrales Element des Regulierungssystems. Sie muß in Zukunft rechtzeitig verhindern, daß eine nicht an Risiko- und Effizienzkriterien orientierte Kreditvergabe in einer Bankenkrise mündet. Um dieser Aufgabe gerecht zu werden, benötigt die thailändische Zentralbank ausreichende finanzielle und personelle Ressourcen. Darüber hinaus muß die BOT über die wesentlichen Instrumente und das gesetzliche Mandat verfügen und von anderen politischen Entscheidungsträgern, wie z.B. dem Finanzministerium, unabhängig sein.

Zur Ergänzung der Rechtsgrundlagen und zur Stärkung der BOT wurden in Thailand zwei Gesetzesinitiativen auf den Weg gebracht, die die beschriebenen Schwachstellen aufgreifen und wichtige Reformansätze enthalten. Ursprünglich sollten die Gesetze Mitte 2000 vom Parlament verabschiedet werden. Allerdings zieht sich der Prozeß in die Länge, und größere Fortschritte ließen im letzten Jahr auf sich warten. Zudem besteht die Gefahr, daß die neugewählte Regierung unter Thaksin die Gesetzesinitiativen nochmals verändert oder die Verabschiedung gänzlich vereitelt.

Innerhalb des derzeit bestehenden gesetzlichen Rahmens ist die BOT bestrebt, durch interne Reformen sowie verbesserte Schulungs- und Ausbildungsprogramme die Qualität der Bankenaufsicht zu erhöhen. Bereits heute wird der thailändischen Bankenaufsichtsbehörde ein höheres Maß an Effizienz und Effektivität bescheinigt, als vor der Krise. Langfristig dürfte allerdings der in den Gesetzesvorlagen verankerte höhere Grad an Autonomie und die Ausweitung des gesetzlichen Mandats insbesondere im Hinblick auf die Bankintervention für die Stabilisierung des Bankensystems essentiell sein.