

Bankenkrise in Bulgarien

Chaillie, Patrick

Veröffentlichungsversion / Published Version

Forschungsbericht / research report

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Chaillie, P. (1996). *Bankenkrise in Bulgarien*. (Berichte / BIOst, 44-1996). Köln: Bundesinstitut für ostwissenschaftliche und internationale Studien. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-42667>

Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer Deposit-Lizenz (Keine Weiterverbreitung - keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Gewährt wird ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.

Terms of use:

This document is made available under Deposit Licence (No Redistribution - no modifications). We grant a non-exclusive, non-transferable, individual and limited right to using this document. This document is solely intended for your personal, non-commercial use. All of the copies of this documents must retain all copyright information and other information regarding legal protection. You are not allowed to alter this document in any way, to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public.

By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.

Die Meinungen, die in den vom BUNDESINSTITUT FÜR OSTWISSENSCHAFTLICHE UND INTERNATIONALE STUDIEN herausgegebenen Veröffentlichungen geäußert werden, geben ausschließlich die Auffassung der Autoren wieder.

© 1996 by Bundesinstitut für ostwissenschaftliche und internationale Studien, Köln

Abdruck und sonstige publizistische Nutzung – auch auszugsweise – nur mit vorheriger Zustimmung des Bundesinstituts sowie mit Angabe des Verfassers und der Quelle gestattet.

Bundesinstitut für ostwissenschaftliche und internationale Studien, Lindenbornstr. 22, D-50823 Köln,
Telefon 0221/5747-0, Telefax 0221/5747-110; Internet-Adresse: <http://www.biost.de>
E-mail: administration@biost.de

ISSN 0435-7183

Inhalt

Seite

Kurzfassung	
.....	
3	
I. Ursprung und Entwicklung der Bankenkrise in Bulgarien	
.....	
6	
II. Entstehung des bulgarischen Bankensystems	
.....	
8	
1. Etablierung der Geschäftsbanken.....	8
2. Bankenversorgung, Konzentration und Wettbewerb	
.....	
10	
III. Management der bulgarischen Geschäftsbanken	
.....	
13	
1. Ausbildung und Controlling.....	13
2. Kreditvergabeverhalten und Spekulationsgeschäfte.....	13
IV. Kreditausfall als Hauptursache der Bankenkrise	
.....	
15	
1. Klassifizierung der Kredite.....	15
2. Verschärfung des Kreditausfalls 1996.....	20
V. Dekapitalisierung und Liquiditätskrise als Symptome der Bankenkrise	
.....	
21	
1. Dekapitalisierung des Bankensystems.....	21
2. Liquiditätskrise des bulgarischen Bankensystems.....	25
VI. Kreditzinsen und Moral Hazard als Folgeerscheinungen von Dekapitalisierung und Liquiditätskrise	
.....	
29	
VII. Die Grenzen der Bankenaufsicht	
.....	
30	
VIII. Bemühungen zur Lösung der Bankenkrise: Stand Juli 1996	

.....
31

Summary

.....
34

15. Oktober 1996

Der Verfasser ist als Wirtschaftsexperte freiberuflich tätig.

Redaktion: Brigitta Godel/Ognian Hishow

Patrick Chaillié

Bankenkrise in Bulgarien

Bericht des BIOst Nr. 44/1996

Kurzfassung

Vorbemerkung

Der folgende Bericht ist das Ergebnis eines Arbeits- und Forschungsaufenthaltes von März bis Juli 1996 bei der Bulgarischen Nationalbank. Der Bericht analysiert die makroökonomischen Faktoren der Bankenkrise Bulgariens, welche sich seit Beginn der Transformation abzeichnet und im Jahre 1996 akut wurde. Die bulgarische Bankenkrise zeigt besonders deutlich stellvertretend für andere Ökonomien Mittel- und Osteuropas die Problematik der Transformation des Finanzsektors.

Ergebnisse

1. Dem Bankensektor in Bulgarien kommt eine überragende Bedeutung bei der Entwicklung der realen Volkswirtschaft zu, da er die einzige Möglichkeit der Finanzierung des realen Wachstums darstellt. Die Kapitalmärkte befinden sich bislang noch in einem unterentwickelten Stadium; der Aktienmarkt in Bulgarien weist im Vergleich zu den Aktienmärkten anderer Transformationsländer eine zu geringe Kapitalisierung und Liquidität auf. Auf dem Rentenmarkt werden bisher ausschließlich Staatsobligationen gehandelt, was eine Finanzierung des realen Sektors durch breitgestreutes Fremdkapital nicht zulässt.
2. Die Entstehung der Bankenkrise in Bulgarien läßt sich auf drei Hauptursachen zurückführen: die schlechte Entwicklung der realen Volkswirtschaft, die Überversorgung des bulgarischen Bankenmarktes und die Schwierigkeiten eines adäquaten risiko- und ertragsorientierten Bankmanagements. Diese drei Ursachen führten in den vergangenen Jahren zu einer allmählichen Dekapitalisierung des gesamten bulgarischen Bankensektors und der Entstehung von Liquiditätskrisen. Hieraus wiederum entstanden Folgeprobleme wie der Vertrauensverlust bei den Einlegern, ein umfangreicher *Moral Hazard* unter Kreditnehmern und die Ausweitung der spekulativen Tätigkeit der Geschäftsbanken. Am Ende dieser logischen Kette stand und wird noch weiterhin die Insolvenz von Banken stehen.
3. Der reale Sektor wird 1996 mit einem geschätzten Wachstum von 1,6% abschließen, welches auch in den Vorjahren nur maximal 2,5% betrug. Während in Bulgarien in den Jahren nach 1990 eine relativ erfolgreiche makroökonomische Stabilisierung betrieben wurde, die vor allem wegen eines nominal stabilen Wechselkurses in 1995 eine Inflationsrate von nur 35% (nach 123% in 1994) erzielte, blieben die Strukturreformen weit hinter dem notwendigen Umfang zurück. Fehlende Privatisierung ist der Grund, warum nur 40% des BSP durch den privaten Sektor erwirtschaftet werden. Gleichzeitig ist der staatliche Sektor durch erhebliche Ineffizienzen gekennzeichnet. So arbeiteten 1994 76,6% der staatlichen Unternehmen mit Verlust.

4. Der bulgarische Bankenmarkt ist mit 44 Banken zu Beginn des Jahres 1996 überversorgt. Das expansive Bankenwachstum schlägt sich auch in der Vielzahl der Filialen nieder. Mit durchschnittlich 2000 Einwohnern pro Filiale erreicht Bulgarien westeuropäisches Versorgungsniveau, während das auf jede Filiale durchschnittlich entfallende BSP mit 2,6 Mio. US-\$ weit hinter den Transformationsstaaten in Mittel- und Osteuropa zurückbleibt. Hierdurch entstehen hohe Gemeinkosten, die durch das Bankgeschäft nicht gedeckt werden können. Dadurch arbeiten viele Banken ineffizient.
5. Trotz der Bemühungen westlicher Partnerorganisationen wird die Ausbildung jungen Personals in den Geschäftsbanken vernachlässigt. Eine systematische Bankausbildung westlichen Maßstabs gibt es nicht. Dadurch bleibt das Bankmanagement auf niedrigem Niveau.
6. Moderne Methoden des Bankcontrolling kommen in Bulgarien nicht zur Anwendung. Kein Institut verwendet Risikomargen zur Zinssatzkalkulation, durch welche ein unterschiedliches Ausfallrisiko verschiedener Gruppen von Kreditnehmern zum Ausdruck käme. Allerdings lassen sich die Ausfallrisiken nicht problemlos bestimmen: Sie beruhen auf statistischen Analysen, für die erstens eine bestimmte Zeitperiode als Basismaterial erforderlich ist und sich zweitens das gesamtwirtschaftliche Umfeld in homogenem und sicherem Zustand befinden muß.
7. Häufig wurden auf Weisung des Topmanagements Kredite aufgrund persönlicher Beziehungen an verbundene Unternehmen und ohne betriebswirtschaftliche Prüfung vergeben. Hier manifestiert sich das nicht ertragsorientierte Bankmanagement am deutlichsten. Das Ausfallrisiko wurde außerdem durch vergebene Großkredite erhöht. Obgleich schon in den vergangenen Jahren die Vergabe der Großkredite durch Regelungen zur Bankenaufsicht *de jure* limitiert wurde, blieb eine allgemeine Nichtbeachtung der Bankenaufsicht *de facto* folgenlos.
8. Hieraus resultierte ein umfangreicher, das gesamte Bankensystem betreffender Kreditausfall. Bis Ende 1995 wiesen nur noch 29% der Kredite eine übliche Entwicklung auf und wurden ordnungsgemäß bedient. 41% aller Kredite an Nichtfinanzinstitute des bulgarischen Bankensystems sind uneinbringbar. Der Umfang des Kreditausfalls beträgt 7 Mrd. US-\$ oder 12% des bulgarischen BSP.
9. Am stärksten betroffen sind die staatlichen Banken, in deren Bilanzen 50% aller Kreditforderungen an Nichtfinanzinstitute uneinbringbar sind. Möglicherweise ist das auf schlechteres Management, *Moral Hazard* oder den stärkeren Einfluß des Staates bei der Kreditierung strategischer staatseigener Unternehmen zurückzuführen. Doch auch bei den privaten Banken, deren gesamter Kreditumfang lediglich 50% des Volumens der staatlichen Banken beträgt, werden nur 39% ihres Kreditportfolios ordnungsgemäß bedient. Die These der Effizienzüberlegenheit privater Leistungserstellung kann hier nicht gestützt werden.
10. Die Dekapitalisierung des bulgarischen Bankensystems führte dazu, daß nur 4 von 44 Banken das Geschäftsjahr 1995 mit Gewinn abschlossen. 19 der 44 Banken haben gemäß den Richtlinien der Bank für Internationalen Zahlungsausgleich eine negative Kapitalbasis. Nach den Vereinbarungen mit dem Internationalen Währungsfonds zum *Stand-by-Agreement* sollen alle Banken sanktioniert werden, die nicht bis Ende 1996 eine positive Kapitalbasis aufweisen.
11. Die mit der Dekapitalisierung einhergehende Liquiditätskrise äußert sich deutlich im drastischen Anstieg derjenigen Refinanzierungsfazilitäten der Bulgarischen Nationalbank, die wegen ihres hohen Zinssatzes als *Lending-of-last-resort* gelten.

12. Als Folge der Dekapitalisierung und der Liquiditätskrise verloren Einleger ihr Vertrauen in das Bankensystem. Im Mai und Juni 1996 zogen private Haushalte 25% ihrer Fremdwährungsguthaben von den Banken ab. Dabei wurden die Fremdwährungsguthaben wegen des fehlenden Vertrauens nicht auf anderen Banken eingezahlt, sondern in Tresors usw. deponiert. Dies führte zu einer Verminderung der gesamten Geldmenge um 5,5%.
13. Durch den Kreditausfall waren die Geschäftsbanken gezwungen, die Kreditzinsen zum Ausgleich des Zinsgeschäftes anzuheben. Das führte zu *Moral Hazard* unter den Kreditnehmern: Nur noch für risikoreiche Investitionen wurde in der Folge Kreditfinanzierung nachgefragt. Durch das höhere Risiko der Investitionen stieg gleichzeitig auch die Ausfallwahrscheinlichkeit des Kredits, was wiederum zur Verschärfung der Bankenkrise beitrug.
14. Zum Ausgleich der Verluste im Zinsgeschäft verlagerten viele Banken ihre Aktivitäten auf spekulative Geschäfte mit Währungen oder Staatsobligationen. Somit verringerte sich die Möglichkeit für den realen Sektor, Investitionen kreditzufinanzieren. Dies trägt unter anderem zu einem nachhaltigen Hindernis zur Gesundung der realen Ökonomie Bulgariens bei.
15. Darüber hinaus findet die These Unterstützung, daß das Zinsgeschäft aufgrund des Kreditausfalls trotz hoher Zinsspanne zwischen Kredit- und Depotzinsen zu Verlusten führte. Diese Verluste mußten durch verstärkte Spekulationsgeschäfte mit Währungen und Staatspapieren ausgeglichen werden.

I. Ursprung und Entwicklung der Bankenkrise in Bulgarien

Im Juni 1996 wurde die größte private Geschäftsbank *First Private Bank* nach Monaten der Liquiditätskrise zusammen mit der *Mineralbank*, einer großen staatlichen Bank, von der Bulgarischen Nationalbank BNB für insolvent erklärt, und es wurde die Zwangsvollstreckung eröffnet. Damit erhöhte sich die Zahl der von der BNB geschlossenen Banken auf vier. Die Mineralbank war bereits 1995 in Zahlungsschwierigkeiten gekommen, wurde aber als außerordentlich bedeutend für den Rüstungs-, Energie- und Transportsektor eingestuft. So entschied man sich zu einer umfassenden Rettungsaktion: Der *Mineralbank* wurden 1,12 Mrd. BGL (Bulgarische Leva) an Bargeld und 17 Mrd. BGL an kurzfristigen Refinanzierungsmöglichkeiten eingeräumt.

Seit 1993 zeichneten sich in Bulgarien ein umfangreicher Kreditausfall, Liquiditätskrisen und eine schleichende Dekapitalisierung des Bankensystems ab. Diese Phänomene beschränken sich keineswegs nur auf die wenigen von der BNB sanktionierten Banken. Vielmehr sind diese nur exemplarisch geschlossen worden, die Problematik der Dekapitalisierung und fehlender Liquidität gelten dagegen für das gesamte Bankensystem: Von den derzeit 44 in Bulgarien zugelassenen Banken können weniger als 30% als unproblematisch bezeichnet werden, wobei zu den unproblematischen Fällen alle ausländischen Filialen, Vollbanken und Joint-ventures zählen. Zu den soliden und sicheren bulgarischen Banken gehören lediglich die ehemalige staatliche Außenhandelsbank *Bulbank*, die Staatliche Sparkasse *Derschavna Spestovna Kassa (DSK)*, die allerdings nicht unter die Bankenaufsicht fällt, sowie einige kleinere private Geschäftsbanken.

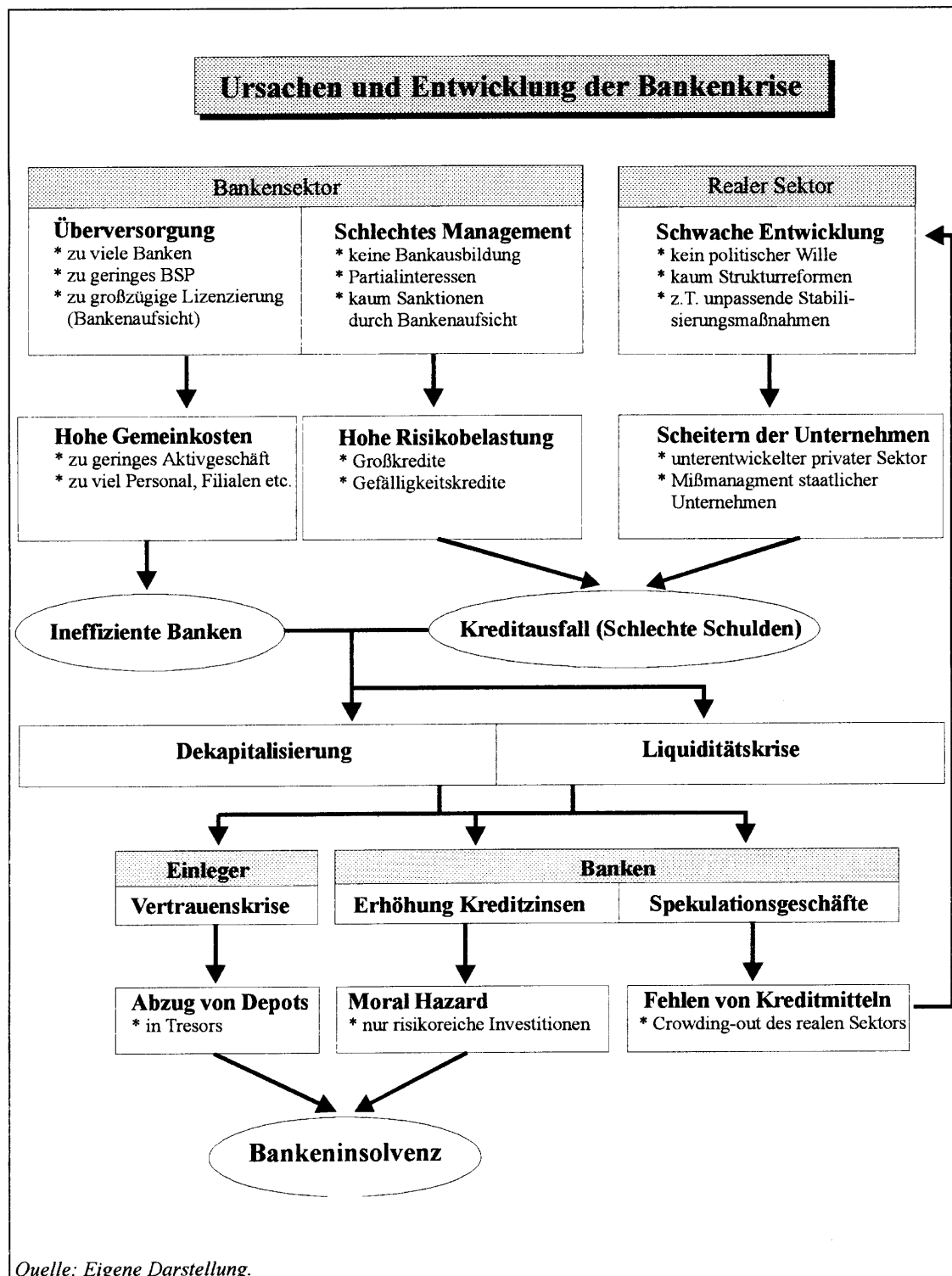
Diese Bankenkrise ist das Resultat eines umfangreichen gesamtwirtschaftlichen Kreditausfalls sowie einer Überversorgung des Bankensektors mit Geschäftsbanken. Während die Überversorgung des Bankensektors auf zu großzügige Lizenzierungspolitik der BNB zurückzuführen ist, hat der Kreditausfall einen vielschichtigen Ursprung. Zum einen ist die schlechte Entwicklung der bulgarischen Volkswirtschaft zu nennen, die zwar von relativ erfolgreicher makroökonomischer Stabilisierungspolitik einerseits geprägt ist, andererseits aber Strukturreformen wie Privatisierung gänzlich vermissen läßt. Zum anderen liegt der Grund des Kreditausfalls beim Management der Banken, welche durch fehlendes Know-how oder bewußtes Mißachten bankwirtschaftlicher Grundsätze ein risikoreiches und letztlich falsches Aktivgeschäft betrieben haben. Das Mißmanagement geht einher mit einer nachlässigen Bankenaufsicht seitens der Bulgarischen Nationalbank BNB.

Die Krise im Bankensystem zeigt sich anhand zweier Symptome: Zum einen ist das Bankensystem durch die auflaufenden Verluste von einer umfangreichen Dekapitalisierung betroffen, welche sich an der Entwicklung der Kapitalbasis der Banken ablesen läßt. Zum anderen befindet sich das bulgarische Bankensystem in einer ständigen Liquiditätskrise, was sich an der Entwicklung der Refinanzierungsvolumen aufzeigen läßt.

Als Folgeprobleme der Bankenkrise ergibt sich einerseits auf der Einlegerseite ein Vertrauensverlust, welcher die Situation der bulgarischen Banken weiter verschlechtert. Andererseits wird gezeigt, daß die Banken gezwungen sind, die Verluste der ausgefallenen Kredite auszugleichen. Dies geschieht entweder durch eine verstärkte Betätigung in Spekulationsgeschäften oder eine Anhebung der Zinsmargen für Kreditgeschäfte. Letztere zieht ein *Moral Hazard* bei den Kreditnehmern nach sich: Nur risikoreiche Investitionen lassen sich unter den erhöhten Kapitalkosten finanzieren. Das Investitionsrisiko tragen jedoch wiederum die Banken. Dies kann zu erneuten Kreditausfällen und in letzter Konsequenz zur Insolvenz der Banken führen.

Abbildung 1 bietet einen Überblick über die oben zusammengefaßten Ursachen und die Entwicklung der Bankenkrise.

Abb. 1:



II. Entstehung des bulgarischen Bankensystems

1. Etablierung der Geschäftsbanken

Mit den Finanzreformen von 1989 entstanden aus dem Monobankensystem 66 unabhängige Banken. Die meisten von ihnen gingen lediglich aus den ehemaligen regionalen Filialen der BNB als autonome, aber staatseigene Kreditinstitute hervor. Nicht nur aufgrund unzureichender Kapitalisierung war die Regierung bzw. die BNB gezwungen, einen Konzentrationsprozeß herbeizuführen. Vor allem die unzulängliche Erfahrung des Personals und des Managements im Bankengeschäft machte die Finanzintermediation der Banken unmöglich. So wurde 1993 die *Bank Consolidation Company (BCC)* gegründet, die als parastaatliche Institution den Staatsanteil an allen Banken kontrollieren sollte. Gleichzeitig war es die Aufgabe der *BCC*, die Konsolidierung des Bankensektors durch Fusion und Privatisierung der meisten der 66 Kreditinstitute herbeizuführen. Aus diesen Konsolidierungsbemühungen gingen bis Ende 1995 6 große Geschäftsbanken hervor, die aber auch heute noch staatseigen sind. Ferner wurden acht vor 1990 gegründete staatliche Banken unkonsolidiert weitergeführt. Da die 1991 gegründete *Tourist Sport Bank* (jetzt: *Trade & Savings Bank*) gleichfalls staatlich ist, ergeben sich bis Mitte 1996 15 staatseigene Banken.

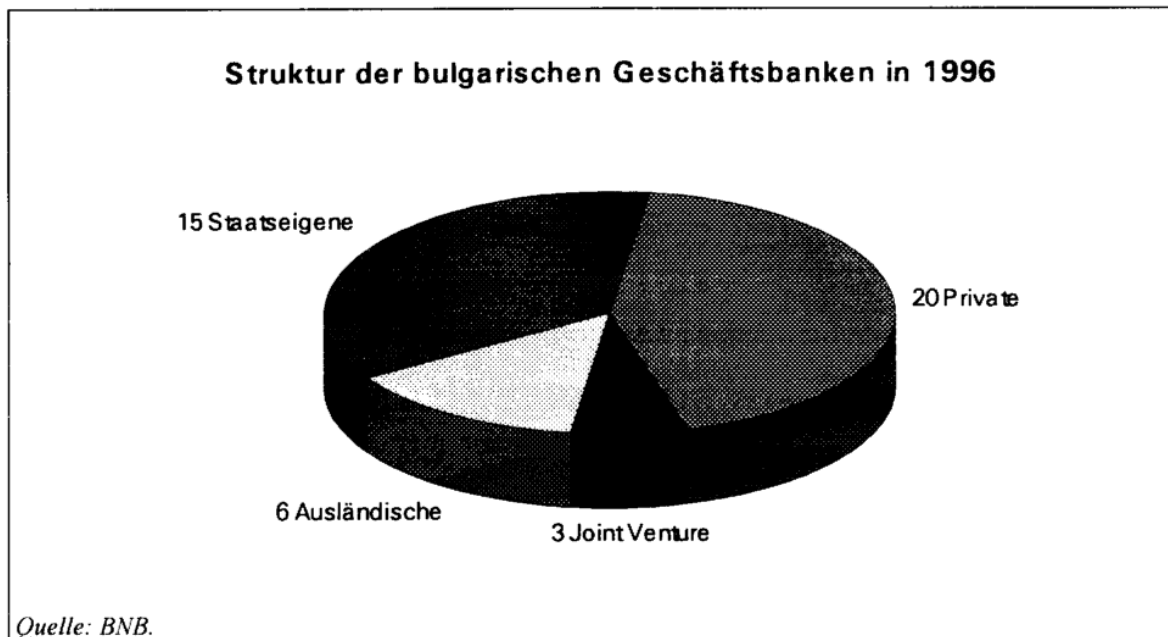
Somit hat die *BCC* hinsichtlich Konsolidierung des bulgarischen Bankensystems (BBS) nach 1989 einen Erfolg vorzuweisen. Die Privatisierung der Banken ist allerdings gescheitert. Nicht nur, daß keine Bank offiziell privatisiert ist, vielmehr wurde die Arbeit der *BCC* durch die sogenannte "illegale Privatisierung" konterkariert.² Bei der "illegalen Privatisierung" wurden Anteile der staatseigenen Bank ohne Genehmigung der BNB oder später der *BCC* an dritte Investoren verkauft. 1989 waren die Banken zu 100% in der Hand des Staates. Das *White Paper* der BNB weist den Anteil des Staates an den durch die *BCC* konsolidierten Banken mit lediglich 88,6% aus, ohne daß offizielle Verkäufe stattgefunden haben.

Im Verlauf des Transformationsprozesses wurde seit 1990 zusätzlich eine Vielzahl von privaten Kreditinstituten gegründet. So bestehen bis 1996 insgesamt 20 private Geschäftsbanken, zuzüglich drei ausländischer Vollbanken und drei Filialen ausländischer Banken.

¹ Hauptaktionär ist die Bulgarische Tourismuskammer.

² Vgl. BNB, Jahresbericht 1993, S. 90.

Abb. 2:



Damit verfügt Bulgarien über insgesamt 44 Banken³, die sich mehrheitlich in privater Hand befinden. Betrachtet man die Kapitalisierung der Banken, ergibt sich jedoch ein anderes Bild: Die *Bulbank*, die konsolidierte staatliche Außenhandelsbank, verfügt mit 24,8 Mrd. BGL über mehr als 50% des gesamten Eigenkapitals des BBS (48,6 Mrd. BGL incl. *Bulbank* 1995). Die Bilanzsumme der *Bulbank* beträgt 220 Mrd. BGL und entspricht bei 636 Mrd. BGL Gesamtgeschäft einem Anteil von rund 35% des BBS.

Die BNB vergibt zwei Arten von Lizenzen:⁴ Die Volllizenz berechtigt zum Führen des Bankgeschäfts in Bulgarien und im Ausland. Sie erfordert ein gezeichnetes Kapital in Höhe von 800 Mio. BGL. Die interne Lizenz, welche ein gezeichnetes Kapital in Höhe von 450 Mio. BGL erfordert, berechtigt lediglich zum Führen von Geschäften innerhalb Bulgariens. Für einige Banken mit nur interner Lizenz hat die BNB jedoch eine Sonderbestimmung eingeführt: Für diese Banken (ca. 12) ist der Umfang der internationalen Geschäfte genau festgelegt, der trotz 450 Mio. BGL gezeichneten Kapitals ausgeführt werden darf. In den meisten Fällen gehört dazu der Zahlungsverkehr mit dem Ausland.

³ Die Staatliche Sparkasse *Derschavna Spetovna Kassa (DSK)* wird aufgrund ihrer besonderen gesetzlichen Stellung *nicht* Gegenstand der statistischen und analytischen Betrachtung sein. Die *DSK* ist beispielsweise nicht berechtigt, Kredite an Nichtfinanzinstitutionen zu vergeben und unterliegt somit nicht der Banken aufsicht.

⁴ Law on Banks and Credit Activity vom 25.03.1992, in: BNB (ed.), *Banking Laws and Regulations*, Sofia 1996, S. 1ff.

Tab. 1: Lizenzierung der bulgarischen Geschäftsbanken 1995

		Staatlich	Privat	Joint-vent.	Ausländ.
<i>Interne Lizenz</i>					
	erfüllt	1	15	0	3*
	nicht erfüllt	0	0	0	0
<i>Vollizenz</i>					
	erfüllt	2	9	3	3
	nicht erfüllt	8	0	0	0
<i>Summe</i>		11	24	3	3

Die drei ausländischen Filialen benötigen nur eine interne Lizenz.

Quelle: BNB.

Tabelle 1 zeigt, daß private Banken nur zu ca. 50% über Vollizenzen verfügen. Besonders auffällig ist allerdings die hohe Anzahl der staatlichen Banken, die zwar über eine Vollizenz verfügen, aber nicht die Anforderung dafür erfüllen: Von 10 staatlichen Banken mit Vollizenz verfügen lediglich zwei über ein gezeichnetes Kapital in Höhe von 800 Mio. BGL. Hier zeigt sich, daß die BNB ihrer Aufsichtsfunktion bei den staatlichen Banken nicht genügend nachkommt. Die Begründung, daß die staatlichen Banken vor 1989 gegründet wurden bzw. aus Konsolidierung der *BCC* hervorgegangen sind und somit das Gesetz keine Anwendung findet, wonach bei Gründung 800 Mio. gezeichnetes Kapital vorliegen müssen, kann nicht überzeugen. Nach der Verordnung Nr. 2 des Bulgarischen Bankengesetzes⁵ ist die BNB durchaus berechtigt, Lizenzen wieder zu entziehen oder abzuwandeln.

2. Bankenversorgung, Konzentration und Wettbewerb

Mit 44 Geschäftsbanken ist Bulgarien zweifellos überversorgt. Tabelle 2 zeigt, daß Bulgarien mit 4240 Filialen über einen wesentlich höheren Bestand verfügt als die entwickelteren Volkswirtschaften in Polen, der Tschechischen Republik oder Ungarn. Mit 2050 Einwohnern pro Filiale hat das bulgarische Bankensystem vordergründig zwar westeuropäischen Standard erreicht. Gleichzeitig ist diese Zahl aber im Verhältnis zum gesamtwirtschaftlichen Output zu sehen. Der Unterhalt der Filialen führt zu umfangreichen Gemeinkosten, die durch die Geschäftstätigkeit der Bank erst erwirtschaftet werden müssen. Bei einem Pro-Kopf-Einkommen von 1278 US-\$ in 1993 und einer auf niedrigem Niveau stagnierenden Wirtschaft können die Gemeinkosten nicht erwirtschaftet werden. Hierin ist ein wesentlicher Grund der Bankenkrise zu sehen. Besonders deutlich ist der Vergleich zwischen dem gesamtwirtschaftlichen Output, der auf jede Bank entfällt: Mit 383 Mio. US-\$ entfällt auf eine bulgarische Bank der geringste Output, nur ca. ein Drittel aller übrigen Länder in MOE.

Tab. 2: Bankendichte in Bulgarien und anderen Transformationsländern 1993

	Bulgarien	Polen	Rumänien	Slowak. Rep.	Tschech. Rep.	Ungarn
Banken	29	106	20	12	35	40

⁵

Regulation No. 2 an the Permits Granted by the BNB, BNB, 11.2.1993.

Filialen	4.240	2.500	3.300	900	3.130	1.430
Angestellte	18.700	20.000	45.000	11.000	33.000	26.000
BSP pro Kopf (in \$)	1.278	2.232	1.087	2.080	3.024	3.508
BSP/Bank (in TSD \$)	383.047	808.574	1.255.485	920.455	892.426	902.861
BSP/Filiale (in TSD \$)	2.620	34.284	7.609	12.273	9.979	25.255
Einwohner/Bank	299.724	362.264	1.155.000	442.500	295.114	257.400
Einwohner/Filiale	2.050	15.360	7.000	5.900	3.300	7.200
Einwohner/Angestellter	465	1.920	513	483	313	396

Quellen: EBRD, Transition Report 1995; JONES, Banking & Financial Sectors in CEEC; IMF, International Financial Statistics; eigene Berechnungen.

Gewöhnlich dienen der sogenannte *Herfindahl-Index*⁶ und der *4-Firmen Konzentrationskoeffizient*⁷ als Meßgröße für den Grad des Wettbewerbs, welcher in einem homogenen Markt herrscht.⁸ An dieser Stelle sollen als Basiswerte für beide Indizes die Bilanzsumme, die Summe der Forderungen gegen Nichtkreditinstitute und die Verbindlichkeiten gegen Nichtkreditinstitute dienen.

⁶ Herfindahl-Index: $H = \sum s_i^2$ mit s_i als Marktanteil des Unternehmens i . Je größer die Konzentration, desto mehr strebt der Wert gegen $H = \sum$. Ein monopolistischer Markt hätte diesen Wert.

⁷ 4-Firmen-Konzentrationskoeffizient: \sum mit $s_1 - s_4$ als Marktanteil der 4 größten Unternehmen. Der Konzentrationskoeffizient gibt den Marktanteil der 4 größten Unternehmen des Marktes an.

⁸ Vgl. Jeffrey Miller, Stefan Petranov, Banking in the Bulgarian Economy, Sofia 1996, S. 16f.

Tab. 3: Konzentrationsgrad im bulgarischen Bankensektor 1991 und 1994

	1991	1994
<i>Bilanzsumme</i>		
Herfindahl-Index	0,38	0,15
4-Firmen-Konzentrationskoeffizient (in %)	80,9	60,3
<i>Forderungen gegen Nichtkreditinstitute</i>		
Herfindahl-Index	0,18	0,24
4-Firmen-Konzentrationskoeffizient (in %)	69,2	63,0
<i>Verbindlichkeiten gegen Nichtkreditinstitute</i>		
Herfindahl-Index	0,15	0,13
4-Firmen-Konzentrationskoeffizient (in %)	66,2	54,7

Quelle: Jeffrey Müller, Stefan Petranov, a.a.0.

Beide Indizes zeigen hinsichtlich der Bilanzsumme einen Abfall, was bedeutet, daß der Wettbewerb gestiegen ist, im Verlauf bis 1994 mehrere Banken hinzugekommen sind und die Bilanzsumme der vier größten Banken relativ gesunken ist.

Die Indizes bezüglich der Forderungen gegen Nichtkreditinstitute dagegen weisen Widersprüche auf: Während der Forderungsbestand der 4 größten Kreditinstitute relativ gesunken ist, haben hingegen Konzentrationsprozesse unterhalb der Ebene der 4 größten Kreditinstitute stattgefunden haben. Miller/Petranov⁹ vermuten, daß die größten Banken stärker von dem Gesetz über die Umwandlung schlechter Kredite betroffen waren, da sie in höherem Maße Kredite von vor 1989 bilanziert hatten. Diese Kredite wurden im Rahmen des Gesetzes durch niedrigverzinsende *ZUNK-Bonds* ersetzt. Überzeugender scheint hingegen die These, daß sich nur eine geringe Zahl von mittleren und kleinen Banken an der Ausweitung der Kreditvergabe beteiligt hat, während die großen Banken relativ vorsichtig bei der Vergabe neuer Kredite waren und sich verstärkt in gewinnversprechenderen Spekulationsgeschäften betätigt haben. Ein weiteres Argument gegen Miller/Petranov ist der Umstand, daß die *Bulbank* als größte bulgarische Bank ihr Aktivgeschäft stark auf den Interbankenmarkt verlagert hat, auf welchem durch kurzfristige Positionen nicht nur ihr eigenes Ausfallrisiko minimiert wird, sondern sie für den Großteil des BBS zum *Lender-of-last-resort*¹⁰ geworden ist. Hierdurch wird vor allem der Konzentrationskoeffizient stark gedrückt.

Bezüglich der Verbindlichkeiten gegen Nichtkreditinstitute zeigen beide Indizes eine Erhöhung des Wettbewerbs um die Einlagen der Haushalte, Firmenkunden usw. an. Mit der Ausweitung des Filialnetzes und günstigen Einlagenzinsen konnten viele Banken den großen Banken und vor allem der *DSK*, welche nicht durch die Berechnungen gemessen wird, habe Anteile der Einlagen der Haushalte abnehmen.

⁹

Ebenda.

¹⁰

Die Bulbank hat auf dem Interbankenmarkt eine ständige Nettogläubigerposition inne.

III. Management der bulgarischen Geschäftsbanken

1. *Ausbildung und Controlling*

Das Management der bulgarischen Geschäftsbanken ist neben der gesamtwirtschaftlich schlechten Entwicklung der Hauptgrund für die Entstehung des Kreditausfalls. Obwohl dieser Grund allgemein anerkannt ist, fällt die Quantifizierung des Problems schwer: Es stellt sich die Frage, was genau unter schlecht verstanden wird und wie der Grad des Mißmanagements gemessen werden kann.

Der Ausbildungsstand des bulgarischen Bankpersonals entspricht nicht westlichen Standards. Neue Arbeitskräfte werden angelehrt, es gibt aber kein Ausbildungsprogramm zum Bankkaufmann oder ein Trainee-Programm für die zukünftigen Führungskräfte.¹¹ Mit dem Beginn der Bankenkrise in 1993/94 haben die Geschäftsbanken ihre ohnehin geringen Ausbildungsanstrengungen weiter reduziert.¹² Das ist um so bedauerlicher, als die derzeitigen Führungskräfte fast ausschließlich aus der Ära vor 1990 stammen und nicht über Methoden des modernen Bankmanagements verfügen können. Derzeit findet eine ansatzweise Weiterbildung nur durch Seminare statt, welche im Rahmen von Kooperationsverträgen von ausländischen Institutionen angeboten werden. Die österreichische Nationalbank, die Deutsche Bundesbank, die Bank de France und andere westeuropäische Institutionen tragen im besonderen zur Weiterbildung des Bankpersonals der Zentral- und Geschäftsbanken bei.¹³

Die Anwendung eines modernen Bankcontrolling und eines ertragsorientierten Bankmanagements kann weiterer Anhaltspunkt eines "guten" Bankmanagements sein. Keine bulgarische Bank ohne ausländische Beteiligung arbeitet mit modernen Methoden des Bankcontrolling, welches in westlichen Industrieländern zur Anwendung kommt.¹⁴ Kein Institut verwendet beispielsweise Risikomargen zur Zinssatzkalkulation, durch welche ein unterschiedliches Ausfallrisiko verschiedener Gruppen von Kreditnehmern zum Ausdruck käme. Allerdings lassen sich die Ausfallrisiken nicht problemlos bestimmen: Sie beruhen auf statistischen Analysen, für die erstens eine bestimmte Zeitperiode als Basismaterial erforderlich ist und sich zweitens das gesamtwirtschaftliche Umfeld in homogenem und sicherem Zustand befinden muß. Beides war und ist in Bulgarien nicht der Fall. Die Umwälzungen in 1990 und die nachfolgenden Jahre der Neuorientierung erlauben keine zuverlässige Aussage über Ausfallwahrscheinlichkeiten bestimmter Kredite und bestimmter Kundengruppen. Obgleich die Analyse von Businessplänen anderen Methode: Es werden nur kurzfristige Kredite mit einer Laufzeit bis zu einem Jahr vergeben. Wird der Kredit ordnungsgemäß bedient, kann der Kunde mit einer weiteren Finanzierung im Folgejahr rechnen.

2. *Kreditvergabeverhalten und Spekulationsgeschäfte*

Es stellt sich daher die Frage, wie in Bulgarien überhaupt Kredite vergeben werden. Hier tauchte in verschiedenen Interviews¹⁵ und Artikeln bulgarischer Fachzeitschriften¹⁶ immer wieder die

¹¹ Lediglich eine der ausländischen Banken verfügt über ein umfassendes internes Ausbildungs- und Traineeprogramm.

¹² Interview mit Dimitâr Valkov, Firmenbetreuer der BNP-Dresdner Bank, vom 19.7.1996.

¹³ Interview mit Kiril Kiriakov, Mitarbeiter der BNB Abt. Human Resources, vom 22.4.1996.

¹⁴ Interview mit Todor Vâlchev, ehem. Gouverneur der BNB, vom 28.5.1996.

¹⁵ Z.B. Interview mit Kamen Toschkov, ehem. Mitglied des Vorstandes der BNB und ehem. Leiter der Abteilung Bankenaufsicht der BNB, vom 4.7.1996.

¹⁶ Vgl. Petâr Ignatiev, Problemi na Bulgarskata Bankova Sistema, in: *Pari*, 7, 8.1.1996, S. 26.

Aussage auf, das Bankmanagement und die Kreditnehmer seien untereinander verbunden, zumindest aber gut bekannt. Das führe dazu, daß Gefälligkeitskredite vergeben werden, welche nicht an ökonomischen Maßstäben gemessen werden. Mit den Krediten würden dann andere Ziele verfolgt als die Rentabilität des Bankgeschäftes. So werde z.B. versucht, die Bilanzsumme auszuweiten, weil damit der Begriff einer "erfolgreichen" Bank verbunden wird. Oder man beabsichtige mit diesen Krediten, einen Kunden langfristig an sich zu binden, weil dieser etwa Exportgeschäfte und daher einträgliche Akkreditive über die Bank abwickelt.

Auch die Vergabe von Krediten an staatliche Firmen ist offensichtlich kein Tabu. Kredite an staatliche Firmen werden nicht nur von staatlichen Banken vergeben, sondern erstaunlicherweise auch von privaten Bankhäusern. Die Wirtschaftlichkeit des Kredites und die Ausfallwahrscheinlichkeit spielen dabei nur eine nachrangige Rolle. So vergab die *First Private Bank (FPB)* umfangreiche Kredite an staatliche Firmen, die von Beginn an als höchst ausfallgefährdet bezeichnet werden müssen. Ziel der Kreditvergabe war es, "das gute Verhältnis zur regierenden sozialistischen Partei *BSB* aufzubauen".¹⁷ Auf diese Weise erhoffe sich die FPB, ihren Status des *too-big-to-fall* zu festigen.

Insbesondere die Vergabe von Großkrediten stellt ein Risiko für jede Geschäftsbank dar, da der Ausfall nur *eines* Großkredites für jede Bank unabsehbare Folgen haben kann. Aus diesem Grund hat die BNB in der Verordnung Nr. 7¹⁸ die Vergabe von Großkrediten limitiert:

- Übersteigt ein Kredit 15% der Kapitalbasis, liegt ein Großkredit vor.
- Die Summe der Großkredite darf das 8fache der Kapitalbasis nicht übersteigen.

Bereits in 1994 nahm die Vergabe von Großkrediten um 239% zu. Obgleich ein Teil des Anstiegs auf die Inflation in 1994 von 122% zurückzuführen ist, bleibt eine beachtliche preisbereinigte Zunahme. Daher überstieg bereits in 1994 die Summe der Großkredite des BBS die Kapitalbasis um das 16fache.¹⁹ Maßnahmen der BNB wurden aber nicht eingeleitet. In 1995 nahm diese Tendenz weiter zu: Trotz einer Jahresendinflation in Höhe von 63%, stieg die Summe der Großkredite, die durch das BBS vergeben wurden, erneut um 230% gegenüber dem Vorjahr. Aufgrund der geringen bzw. negativen Kapitalbasis vieler Banken werden fast alle Kredite dieser Banken als Großkredite geführt. Im Halbjahresreport 1995 der BNB übersteigen die Großkredite die Kapitalbasis bereits um das 1089fache.²⁰ Da die Verringerung der Kapitalbasis gleichzeitig viele Großkredite automatisch entstehen läßt, sind quantitative Aussagen über den tatsächlichen Anstieg der Großkredite nur schwer möglich. Es steht jedoch fest, daß ein Großteil der Banken sich nicht an die Verordnungen der BNB gehalten und die BNB ihrerseits auch nicht eingegriffen hat.

Der gewaltige Umfang an Spekulationsgeschäften der bulgarischen Banken - das sind vor allem Währungsspekulationen und Spekulationen mit Staatsobligationen - ist zwar weniger ein Problem der entsprechenden Banken, solange sie mit diesen Geschäften Gewinne erzielen. Dies hat aber zur Folge, daß die Kreditvergabe der Banken - ihre eigentliche Aufgabe in jeder Volkswirtschaft - verdrängt wird und der reale Sektor einer wesentlichen Finanzierungsquelle beraubt wird.

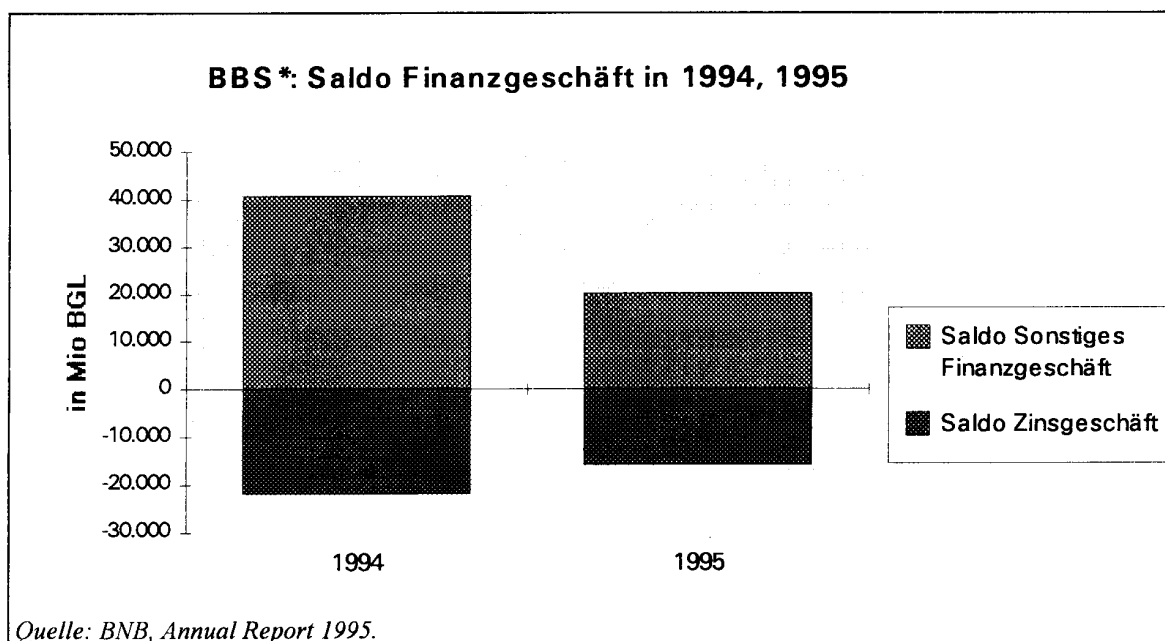
¹⁷ Interview mit Todor Vâlchev, ehem. Gouverneur der BNB, vom 28.5.1996.

¹⁸ Regulation No. 7 an the Big and Internal Loans of Banks, BNB, 28.1.1993.

¹⁹ Ohne *Bulbank*. Incl. *Bulbank* beträgt der Wert nur 3,67.

²⁰ Der Jahresbericht 1995 der BNB weist nur noch Daten incl. *Bulbank* aus. Da die Kapitalbasis des BBS ohne *Bulbank* negativ ist, ergäben die Daten ohnehin keinen Sinn mehr.

Abb. 3:



Die Spekulationsgeschäfte tragen somit mittelbar zur schwierigen Lage des realen Sektors bei und sind daher gesamtwirtschaftlich schädlich. Andererseits war es für viele Banken die einzige Möglichkeit, ihre Verluste zu begrenzen. Abbildung 3 zeigt, daß das BBS trotz eines großen *Zins-Spread*, dem Unterschied zwischen Aktiv- und Passivzinssätzen, im Zinsgeschäft einen Verlust verbuchte, der nur durch Spekulationsgeschäfte (Sonstiges Finanzgeschäft) kompensiert werden konnte. Abbildung 3 sollte nicht darüber hinwegtäuschen, daß die bulgarischen Banken trotz eines positiven Saldos im Finanzgeschäft insgesamt Verluste erwirtschafteten: Der in Abbildung 3 nicht dargestellte Aufwand für Wirtschaftstätigkeit (Löhne, Mieten usw.) und die Abschreibungen für Kreditausfälle überstiegen den positiven Finanzsaldo.

Letztendlich aber zeichnet sich eine "gutes" Bankmanagement durch den Periodenerfolg der Bank aus. In makroökonomisch schwierigem Umfeld ist die Wahrscheinlichkeit für Verluste oder Insolvenz sehr viel höher als in einer Phase des wirtschaftlichen Aufschwungs. So machten von 45 Banken in 1995 nur 6 Banken Gewinn. Dennoch gibt es besonders im Kreditgeschäft Unterschiede in der Qualität des Managements, welche sich in der Zahl der klassifizierten Kredite messen läßt.

IV. Kreditausfall als Hauptursache der Bankenkrise

1. Klassifizierung der Kredite

Die BNB hat durch die Verordnung Nr. 9²¹ die gesetzliche Grundlage geschaffen, um zum einen die Kredite der Geschäftsbanken mit ihrem aktuellen Ausfallrisiko zu bewerten und zum anderen gleichzeitig die Banken zu Rückstellungen für ausfallbedrohte oder ausgefallene Kredite zu

²¹

Regulation No. 9 on the Loan Classification and the Formation of Mandatory Special Reserves by the Banks, BNB, 31.5.1993.

bewegen. Hier muß betont werden, daß es sich ausschließlich um Kredite handelt, welche *nach 1990* von den Geschäftsbanken vergeben wurden.²²

Gemäß dieser Verordnung werden die Kredite der Geschäftsbanken nach folgendem Schema eingeteilt und die nachstehenden Rückstellungen gebildet:

- *Standardkredite* oder *gute Kredite* sind solche mit guter Besicherung, die regelmäßig, in vollem Umfang und ohne Verspätung in Zins und Raten bedient werden. Für diese Kredite werden *keine Rückstellungen* gebildet.
- *Zweifelhafte Kredite der Klasse A* sind entweder nicht ausreichend besicherte Kredite oder solche, die nur mit Verspätung bis 30 Tage bedient werden. Ferner gehören diejenigen Kredite zur Klasse A, bei denen anzunehmen ist, daß der Kreditnehmer in Zukunft den Kredit nicht ordnungsgemäß tilgen kann, sei es weil er bereits insolvenzgefährdet ist oder aber den fraglichen Kredit umgeschuldet hat. Für zweifelhafte Kredite der Klasse A muß die Bank *Rückstellungen in Höhe von 20%*²³ der Raten bilden.
- Als *zweifelhafte Kredite der Klasse B* gelten Kredite dann, wenn der Schuldendienst bis zu 90 Tagen rückständig oder aber der Schuldner mit hoher Wahrscheinlichkeit von Insolvenz bedroht ist. In diesem Fall sind *Rückstellungen im Umfang von 50%* zu bilden.
- Kredite gelten in dem Moment als *uneinbringbar*, in dem der Kreditnehmer für insolvent erklärt wird oder im Falle der Zwangsvollstreckung die Wahrscheinlichkeit besteht, daß nicht alle Gläubiger komplett befriedigt werden können. Außerdem sind Kredite auch dann als *uneinbringbar* zu werten, wenn der Schuldendienst auf diese mehr als 90 Tage rückständig ist. Auf *uneinbringbare Kredite* sind *Rückstellungen in Höhe von 100%* zu bilden.

Tabelle 4 zeigt, daß bereits 1994 die Summe der guten Kredite geringer ist als der Umfang der zweifelhaften Kredite. 1994 verzeichnete das BBS dabei noch eine hohe Anzahl von zweifelhaften Krediten der Klasse A. Ein Großteil dieser Kredite ist dann im Verlauf des Jahres 1995 zu uneinbringbaren Forderungen geworden.

Tab. 4: Entwicklung und Klassifizierung der Kredite des bulgarischen Bankensystems 1994 und 1995

in Mio. BGL	1994		Juni 1995		1995	
	ohne Bulbank	mit Bulbank	ohne Bulbank	mit Bulbank	ohne Bulbank	mit Bulbank
Gute Kredite	64.206	69.156	69.948	77.707	103.772	115.330
Zweifelhafte Kredite						
Klasse A	225.480	308.819	136.655	216.399	86.317	175.148
Klasse B	14.461	14.994	14.769	15.204	24.493	24.883

²² Das Problem der staatlich angeordneten Kreditausweitung, welches nach 1990 alle Transformationsländer in Mittel- und Osteuropa in etwa gleichem Umfang betraf, ist in dieser Analyse nicht mehr erfaßt. Die vor 1990 vergebenen und ausgefallenen Kredite wurden bereits Ende 1993 durch das ZUNK-Programm (ZUNK ist die bulgarische Abkürzung für *Law an Settlement of Nonperforming Credits*) in niedrigverzinsliche Staatsobligationen umgewandelt. Da nunmehr der Staat Gläubiger gegenüber den staatlichen Unternehmen wurde, wurden die Bankbilanzen von den ausgefallenen Forderungen von vor 1990 bereinigt.

²³ Die Rückstellungen sind aus den liquiden Mitteln der Bank zu finanzieren.

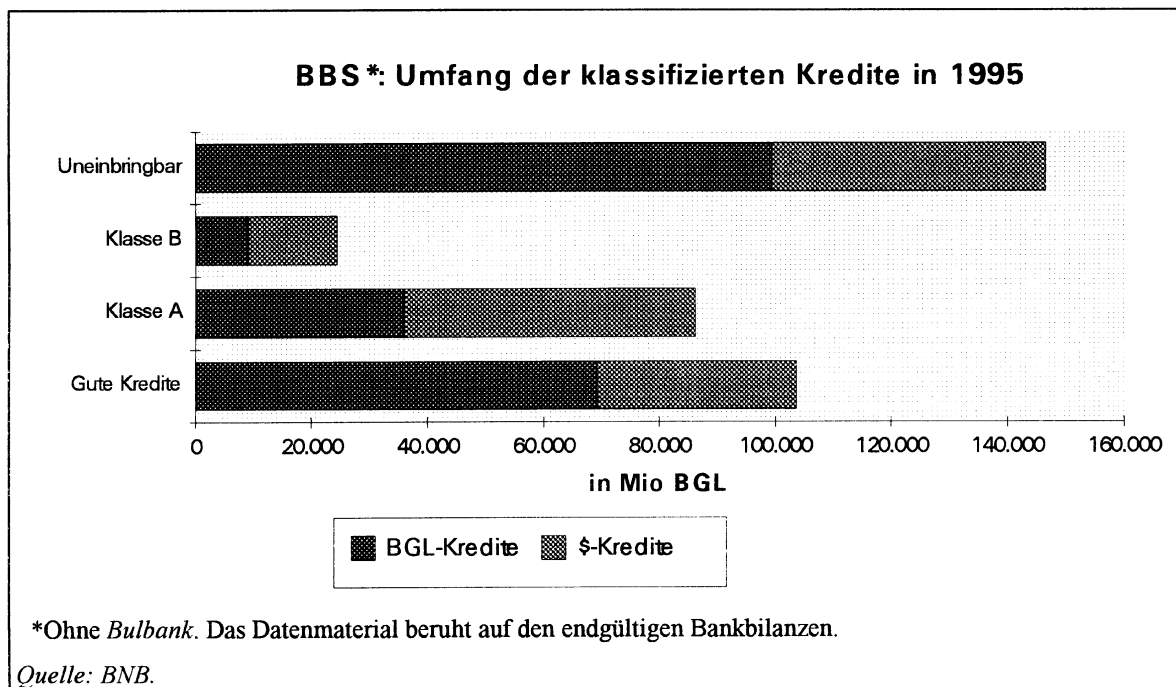
Uneinbringbare K.	44.913	46.774	51.924	54.244	146.642	149.142
Kapitalbasis	10.469	33.281	95	22.513	-3.746	21.374

Quellen: BNB, Report Jan.-Jun. 1995; BNB, Annual Report 1995; BNB, interne Arbeitspapiere.

Ein Großteil - insgesamt 41% - der ausstehenden Kredite, die nach 1990 von bulgarischen Geschäftsbanken vergeben wurden, sind uneinbringbar. Nicht einmal ein Drittel der Kredite - 29% - werden ordnungsgemäß bedient und als Standardkredit geführt. Abbildung 4 zeigt das Ausmaß der Bankenkrise Bulgariens noch deutlicher.

Abbildung 4 zeigt ferner einen relativ hohen Anteil an zweifelhaften oder uneinbringbaren Dollarkrediten. Das ist insofern erstaunlich: Der gesamte Anteil der Dollarkredite liegt bei 41%. Der Anteil der Dollarkredite in der Klasse A liegt hingegen bei 59%, der Anteil in Klasse B sogar bei 63%. In 1995 verhielt sich der Wechselkurs des BGL mit einer Spanne von 65-75 BGL/US-\$ außerordentlich stabil, die Zinsen für Kredite in US-\$ betragen nicht mehr als 10%. Damit waren die äußeren Faktoren zur Bedienung des Kredits besonders günstig: relativ niedrige Kreditkosten und kaum Abwertung, die vor allem nichtexportorientierten Kreditnehmern die Bedienung der Kredite unmöglich gemacht hätte. Das Verhältnis von zweifelhaften zu guten Dollarkrediten sollte demnach deutlich besser gestaltet sein.

Abb. 4:



Warum aber Dollarkredite in solchem Umfang zweifelhaft sind, kann an dieser Stelle nicht befriedigend beantwortet werden. Ein Teil der Kredite ist bereits vor 1995, im Rahmen der umfangreichen Abwertungen in 1994, zu Problemkrediten geworden. Dennoch müssen etliche Kreditnehmer auch im makroökonomisch stabilen Jahr 1995 nicht das unternehmerische Ergebnis hervorgebracht haben, welches zur Bedienung ihrer Dollarkredite nötig gewesen wäre. Somit ist dem Management der Banken an dieser Stelle der Vorwurf zu machen, daß sie ihre Kreditkunden nicht hinreichend geprüft haben. Eine andere These geht in diesem Zusammenhang davon aus, daß ein Teil der Dollarkredite nicht in Verbindung mit Im- oder Exportgeschäften stand, sondern mit oder ohne Wissen der Banken ins Ausland transferiert wurde, ohne anschließend bedient zu werden. In diesem Fall wäre ein umfangreicher Kreditbetrug Ursache für den Ausfall der Fremdwährungskredite.

Das Ausmaß, in welchem verschiedene Banken vom Problem des Kreditausfalls tangiert sind, variiert im übrigen deutlich. Wie Abbildung 5 zeigt, sind staatliche Banken sichtbar schwerer von Kreditausfällen betroffen als private Banken: 50% der durch staatliche Banken vergebenen Kredite gelten als uneinbringbar, nur 22% der Kredite sind in keiner Weise zweifelhaft und gelten als gut.

Obleich die von privaten Banken vergebene Kreditsumme nur die Hälfte der von staatlichen Banken vergebenen Summe ausmacht²⁴, ist das Verhältnis zwischen Standardkrediten und zweifelhaften sowie uneinbringbaren Krediten mit 39% zu 61% deutlich erfolgreicher. Noch erfolgreicher sind die mit westlichen Teilhabern gegründeten Joint-ventures und ausländischen Banken: Der Anteil der zweifelhaften und uneinbringbaren Kredite beträgt bei den Joint-ventures nur 40%, d.h. die Mehrheit der Kredite wird ordnungsgemäß bedient. Die ausländischen Banken verzeichnen statistisch gesehen zwar nur 48% ihrer Kredite als gut. Das liegt aber an der ge-

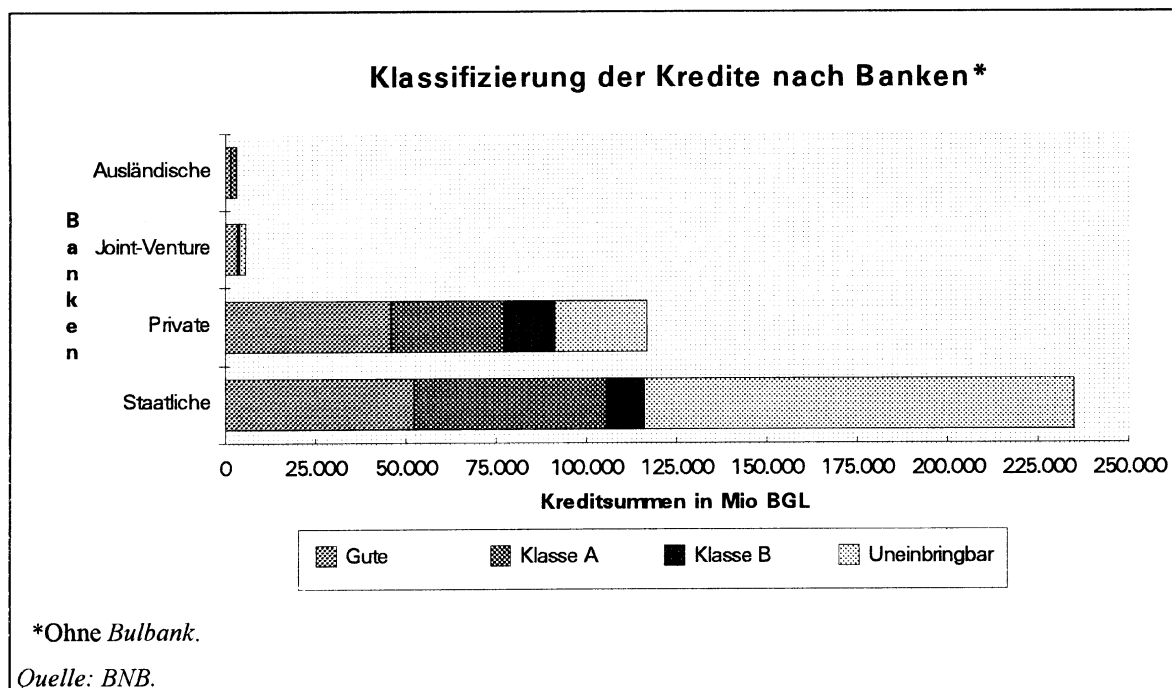
24

Ohne *Bulbank*. Mit der ehemaligen bulgarischen Außenhandelsbank würde sich die Kreditsumme der staatlichen Banken verdoppeln. Das zeigt auch, wie stark der staatliche Einfluß im Bankensystem immer noch ist.

ringen Stichprobenzahl: Eine der sechs ausländischen Banken führt in größerem Umfang Kredite in der Klasse A und in geringem Umfang der Klasse B, alle übrigen ausländischen Banken verzeichnen nur gute Kredite.

Ogleich der Umfang der Kreditstätigkeit der ausländischen Banken und der Joint-venture-Banken für den bulgarischen Markt unbedeutend ist, wäre ein größeres Engagement ausländischer Banken für Bulgarien wünschenswert. Der Know-how-Transfer ist unumstritten vorhanden. Banken mit ausländischer Beteiligung sind erfolgreicher und somit auch für Einleger sicherer.

Abb. 5:



Es muß davon ausgegangen werden, daß die Korrelation zwischen Eigentumsverhältnissen der Bank und ihrem unternehmerischen Ergebnis keine Zufälligkeit ist. Es ist möglich, daß das Management der staatlichen Banken insgesamt schlechter ist. Prinzipiell gilt es als unumstritten, daß die Leistungserstellung durch Private effizienter ist als durch den Staat.²⁵ Eine Verallgemeinerung ist dennoch nicht zulässig: Die *Bulbank*, die als ehemalige Außenhandelsbank sich immer noch in Staatseigentum befindet, verfügt über eines der erfolgreichsten Managements aller Geschäftsbanken in Bulgarien. Gleichzeitig gibt es eine Reihe von privaten Geschäftsbanken, die sich entweder durch schlechtes Management in keinem guten Zustand befinden oder sogar mit zwielichtiger Zielsetzung gegründet worden sind.

Wahrscheinlicher scheint indes, daß die staatlichen Banken in größerem Maße dem Problem des *Moral Hazard* unterliegen: Die in den Jahren 1992 bis 1995 von der BNB unternommenen Rettungsaktionen haben in erster Linie bei den staatlichen Banken den Eindruck entstehen lassen, daß ihnen im Falle der Insolvenz keine negativen Konsequenzen drohen.

Eine dritte Argumentation, die sich aber an dieser Stelle nicht verifizieren läßt, basiert auf der Annahme, daß staatliche Banken in stärkerem Maße der Einflußnahme durch die Regierung unterliegen. In diesem Falle würden vor allem staatliche Banken die Kreditierung der unrentablen Staatsunternehmen betreiben. Unabhängig von der Einflußnahme, die sich nicht beweisen läßt,

²⁵

World Bank, *Bureaucrats in Business*, Washington 1995, S. 36ff.

scheint es überzeugend, daß besonders staatliche Banken die staatlichen Großindustrien kreditiert haben, denn gerade in den ersten Jahren der Transformation waren nur staatliche Banken finanziell dazu überhaupt in der Lage.

Ein vierter Grund für das schlechte Abschneiden der staatlichen Banken ist auf den vergleichsweise großen Umfang der *ZUNK-Bonds* zurückzuführen.²⁶ Nur staatliche Banken haben Kredite vor 1990 vergeben, entsprechend führen nur staatliche Banken *ZUNK-Bonds* in ihren Bilanzen. Den Obligationen, die Aktiva darstellen, stehen Passiva gegenüber, welche für die Banken einen Zinsaufwand bedeuten. Diese niedrigverzinslichen Obligationen erwirtschaften zwar einen höheren Ertrag als die ausgefallenen Kredite, dennoch reicht er nicht, um den Zinsaufwand der entsprechenden Passiva zu finanzieren. Daher muß die Bank mit den übrigen Aktiva einen entsprechend höheren Ertrag erwirtschaften. Das bedeutet aber ebenfalls, daß mit dem höheren Ertrag ein höheres Risiko verbunden ist. Auch hieraus ergibt sich konsequenterweise ein erhöhter Kreditausfall. Dieser Umstand traf insbesondere bei der *Mineralbank* und der *Economic Bank* zu, deren Aktiva sich zum größten Teil aus *ZUNK-Bonds* zusammensetzten und die 1995 vor der Insolvenz standen.

2. *Verschärfung des Kreditausfalls 1996*

Es ist zu berücksichtigen, daß die vorliegende Analyse auf den endgültigen Bilanzen der Kreditinstitute für das Jahr 1995 beruht. Die Situation hat sich bis Ende des ersten Halbjahres 1996 jedoch wesentlich verschlechtert.

- Der Preis des US-\$ hat sich für Bulgarien seit Mai 1995 mehr als verdoppelt. Die rasante Entwertung des BGL wird eine Großzahl der Dollarkredite uneinbringbar werden lassen, da bulgarische Unternehmen, die ihr Einkommen nicht durch den Export erzielen, ihre in Fremdwährung aufgenommenen Kredite nicht mehr bedienen können.
- Die BNB hat als Gegenmaßnahme zur BGL-Entwertung den Basiszinssatz auf 108% hochgeschraubt. Damit wird die Spekulation gebremst, welche sich zu großen Teilen aus kurzfristigen Krediten finanziert. Gleichzeitig werden damit aber auch Kredite für den realen Sektor unfinanzierbar. Die BNB hält den Zinssatz bereits seit zwei Monaten auf 108%, um antiinflationär aktiv zu werden. Damit wird ein Großteil der BGL-Kredite in 1996 uneinbringbar werden, denn es ist selbst kurzfristig unmöglich, eine Zinsschuld zu begleichen, welche die Kreditsumme übersteigt.
- Die bulgarische Regierung hat mit dem IMF eine Liste von 66 Unternehmen ausgehandelt, welche als unrentabel gelten und geschlossen werden. Obgleich diese Maßnahme mittel- und langfristig zu begrüßen ist, hat die Maßnahme kurzfristig negative Begleiterscheinungen. Unter den 66 Unternehmen befinden sich Unternehmen, die umfangreiche Altschulden von vor 1990 gegenüber dem Staat haben²⁷, aber gleichzeitig rentabel arbeiten, solvent sind und ihre nach 1990 aufgenommenen Kredite bedienen. Mit der Schließung dieser Unternehmen werden zusätzliche Kredite uneinbringbar werden.²⁸

²⁶ Vgl. Jeffrey Miller, Stefan Petranov, a.a.O., S. 84ff.

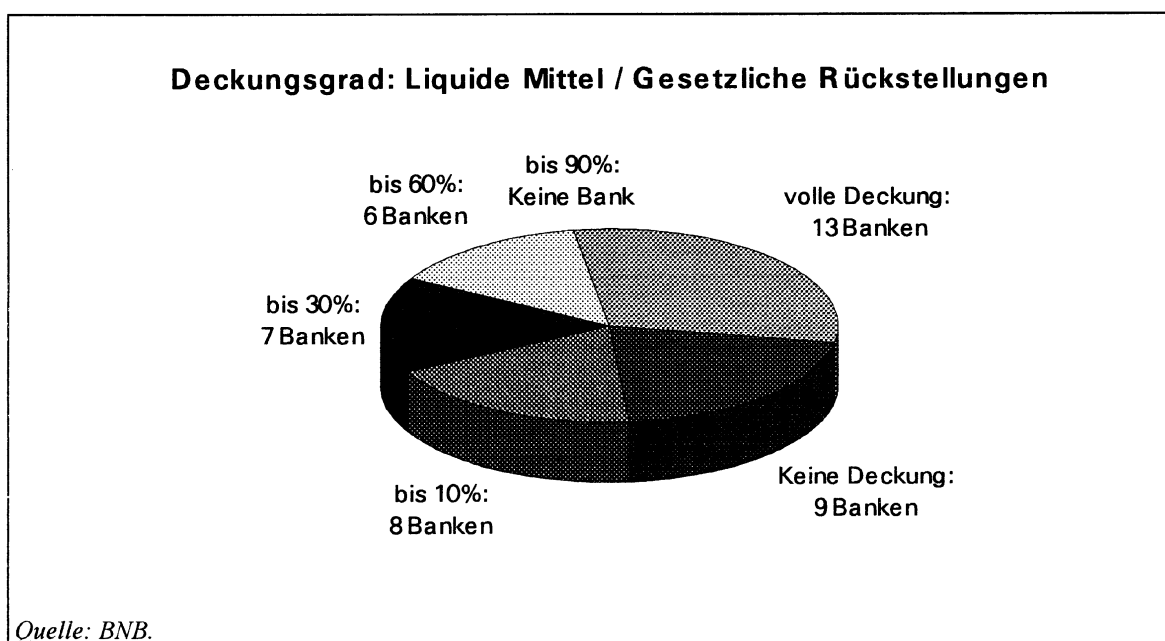
²⁷ Die *ZUNK-Bonds* haben nur die Bilanzen der Banken bereinigt. Der Staat hat mit dem *ZUNK-Gesetz* die Gläubigerposition der Banken übernommen. Die Schulden blieben in den Unternehmensbilanzen erhalten.

²⁸ Interview mit Dimitâr Valkov, Firmenkundenbetreuer der BNP-Dresdner Bank, vom 19.7.1996.

Ein Großteil der Kredite wird erst noch im Laufe von 1996 uneinbringbar werden. Die Talsohle ist in der Bankenkrise Bulgariens noch nicht erreicht. In welchem Umfang bulgarische Banken davon betroffen sein werden, zeigt Abbildung 6.

Nach der Verordnung Nr. 9 des Bulgarischen Bankengesetzes sind die Geschäftsbanken verpflichtet, auf ihre zweifelhaften Kredite Rückstellungen in Höhe von 20, 50 oder 100% zu bilden. Abbildung 6 zeigt, daß mit dem Jahresabschluß 1995 nur 13 Geschäftsbanken über die erforderlichen Rückstellungen verfügen. Darin enthalten sind sieben Banken, die keine Rückstellungen zu bilden haben.²⁹ Alle übrigen Banken weisen Deckungsgrade von maximal 60% auf. Von diesen haben neun Banken gar keine liquiden Mittel, acht Banken maximal 10% den gesetzlich geforderten Rückstellungen gegenüberzustellen. 40% aller Banken haben folglich keine oder maximal 10% der erforderlichen liquiden Mittel.

Abb. 6:



V. Dekapitalisierung und Liquiditätskrise als Symptome der Bankenkrise

1. Dekapitalisierung des Bankensystems

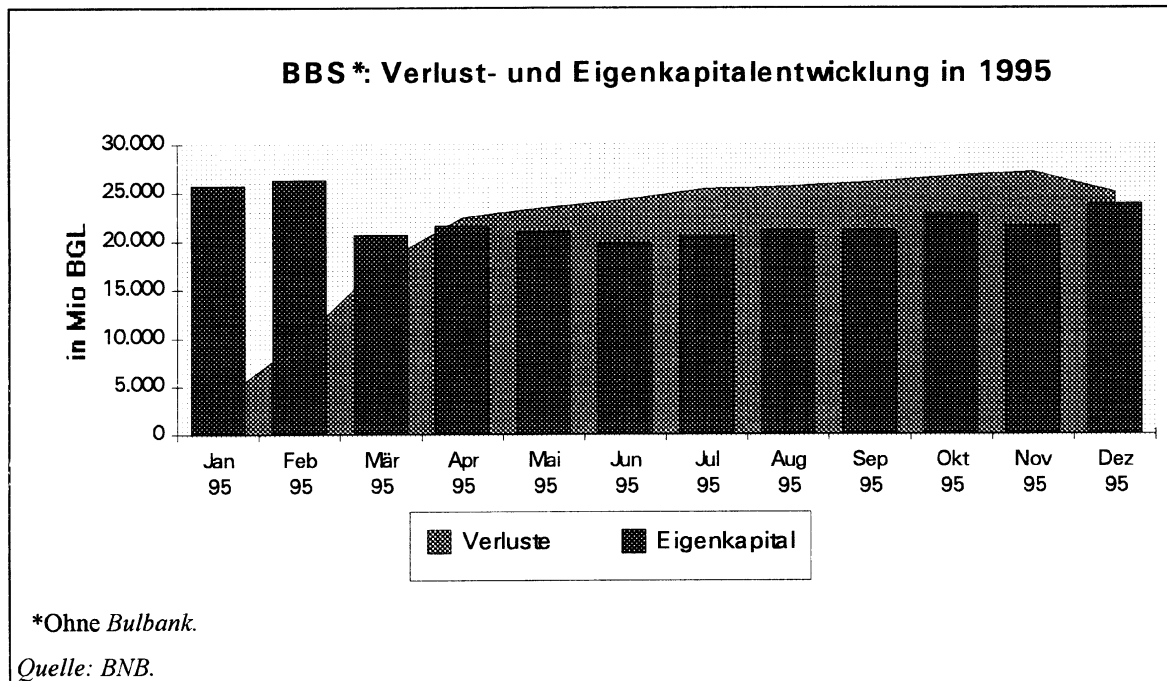
Die anhaltenden, durch Ineffizienz und Kreditausfall verursachten Verluste des bulgarischen Bankensystems führen zur Verringerung des Eigenkapitals der Banken bzw. des gesamten Bankensystems. Nach saldierten Verlusten des BBS³⁰ in Höhe von 21,9 Mrd. BGL in 1994 verzeichneten die bulgarischen Banken in 1995 einen Rekordverlust in Höhe von 24,69 Mrd. BGL, wobei bereits bis zum Mai 1995 ein Verlust in Höhe von 22,4 Mrd. BGL aufgelaufen war. Es muß unterstrichen werden, daß diese Verluste nicht auf einige wenige Banken begrenzt sind. Von 45 Banken machten 1995 lediglich sechs Banken Gewinn.

²⁹ Darunter 4 ausländische Banken.

³⁰ Ohne *Bulbank*.

Dieser Verlust führte trotz Kapitalerhöhungen bei einer Vielzahl von Banken zu einer Abnahme des Eigenkapitals von 25,8 Mrd. BGL in 1994 auf 23,8 Mrd. BGL in 1995 (Abb. 7).

Abb. 7:



Gemäß den Baseler Richtlinien, welche von der Bank für Internationalen Zahlungsausgleich (BIZ) den jeweiligen nationalen Institutionen der Bankenaufsicht als internationaler Standard empfohlen werden, wird die Kapitalisierung der Banken mit Hilfe der Größen *Kapitalbasis* und *Primärkapital* gemessen. Dabei soll der Deckungsgrad der Aktiva mit Primärkapital und Kapitalbasis Auskunft darüber geben, ob die Bank ausreichend kapitalisiert ist. Hintergrund ist der Gedanke, daß Eigenmittel der Bank für Einleger und Gläubiger eine Schutzfunktion darstellen.

Zu diesem Zweck wurden durch die BNB in Anlehnung an die Empfehlungen der BIZ Verordnungen zur Angemessenheit von Eigenmitteln erlassen.³¹ Demnach müssen die mit einem Risikograd gewichteten Aktiva mit mindestens

- 8 von Hundert *Kapitalbasis* und
- 4 von Hundert *Primärkapital* unterlegt sein.

Die Kapitalbasis entspricht ungefähr dem *Haftenden Eigenkapital*³² der Grundsätze I und Ia zur Messung der Kapitalisierung deutscher Banken. Die Kapitalbasis ist nicht der Bilanz zu entnehmen. Sie setzt sich zusammen aus dem Primärkapital, welches dem deutschen Begriff *Kernkapital* gleichzusetzen ist, und den *Sonstigen Kapitalreserven* (= *Ergänzungskapital*). Die Summe aus Primärkapital und den Sonstigen Kapitalreserven wird vermindert um

³¹ Regulation No. 8 on the Capital Adequacy of Banks, issued by the BNB on 18 March 1993.

³² Der Begriff *Eigenkapital* ist hiervon zu unterscheiden. Das Eigenkapital setzt sich aus dem gezeichneten Kapital, Kapital- und Gewinnrücklagen und dem Bilanzgewinn/-verlust zusammen und ist in den Bilanzen ausgewiesen.

- *Beteiligungen an nichtkonsolidierten Unternehmen.* Die bulgarischen Banken haben einen Großteil ihrer Ressourcen in Anteilen von Unternehmen investiert. Dieser Anteil übersteigt den Posten Sonstige Kapitalreserven, so daß das Primärkapital größer ist als die gesamte Kapitalbasis.
- *Beteiligungen an Finanzhäusern und Banken.* Für diese Beteiligungen gilt ähnliches: Die Verbundenheit der Banken untereinander und der Banken mit den Finanzhäusern, Wechselstuben usw. ist so umfangreich, daß die Abzüge die Sonstigen Kapitalreserven übersteigen und die Kapitalbasis beachtlich reduzieren.
- *Rückstellungen für Kreditausfälle von Krediten vor 1990* im Rahmen des Gesetzes über die ZUNK-Bonds.
- *Ab 1. Juli oder 1. Oktober 1996: Rückstellungen für Kreditausfälle von Krediten nach 1990.*³³ Diese Novellierung wird es ermöglichen, den tatsächlichen Zustand des BBS besser darzustellen.

Tabelle 5 zeigt die oben beschriebene Entwicklung der Dekapitalisierung noch eindrucksvoller: Ende des Jahres 1995 weist das bulgarische Bankensystem (ohne *Bulbank*) eine negative Kapitalbasis (Ziffer 1000) auf.³⁴

³³ Die Novellierung der *Regulation No. 8* an the Capital Adequacy of Banks wurde im *Dárschaven Vestnik* Nr. 85 vom 22.2.1996 mit Wirkung vom 1.10.1996 bekanntgegeben. Nach Angaben von Kamen Toschkov, ehemaliges Mitglied des Vorstandes und ehemaliger Leiter der Bankenaufsicht, soll die Novellierung bereits am 1.7.1996 in Kraft getreten sein (Interview vom 4.7.1996).

³⁴ Im Jahresbericht der BNB 1994 und im Halbjahresbericht 1995 wurde noch eine Analyse des BBS ohne *Bulbank* veröffentlicht. Im Jahresbericht der BNB 1995 wurden nur noch Daten mit *Bulbank* veröffentlicht.

Tab. 5: Kapitalbasis, Primärkapital und Kennzahlen gem. Verordnung Nr. 8, 1994 und 1995

	BNB-Code	Soll-Wert	1994		1995	
			o. Bulbank	mit Bulbank	o. Bulbank	mit Bulbank
Kapitalbasis (in Mio. BGL)	1000		10.469	33.281	-3.746	21.374
Primärkapital (in Mio. BGL)	1100		18.882	42.020	32.987	57.387
Summe Aktiva (in Mio. BGL)	5000		489.474	798.732	592.970	840.346
Risikoaktiva (in Mio. BGL)	5100		238.897	393.020	347.970	462.446
Kapitalbasis/Risikoaktiva (1000/5000)	5200	8%	4,38%	8,47%	-1,08%	4,62%
Primärkapital/Risikoaktiva (1100/5100)	5210	4%	7,90%	10,69%	9,48%	12,41%
Risikoaktiva/Aktiva (5100/5000)	5300	-kein-	48,81%	49,21%	58,68%	55,03%
Kapitalbasis/Aktiva (1000/5000)	5400	-kein-	2,14%	4,17%	-0,01%	2,54%

Quellen: BNB, Godischen Otschet 1994 und 1995; BNB, interne Arbeitspapiere; eigene Berechnungen.

Ferner werden die Forderungen der Bankenaufsicht, daß gemäß Verordnung Nr. 8 die nach Risikograd gewichteten Aktiva mit mindestens 8% Kapitalbasis (Ziffer 5200) zu unterlegen sind, in beiden Jahren nicht erfüllt. Tatsächlich erfüllen dieses Kriterium in 1995 immerhin 22 der 45 Banken. Von den 15 größten Banken entsprechen zwei dieser Anforderung.

Obwohl von der BNB für das Risikoaktiva-Aktiva-Verhältnis (Ziffer 5300) und den Aktiva-Deckungsgrad (Ziffer 5400) kein gesetzlicher Sollwert vorgegeben wird, werden die Ist-Werte aufbereitet und zur ständigen Überwachung des Insolvenzrisikos genutzt. Tabelle 5 zeigt, daß das Risiko von 1994 auf 1995 gestiegen ist.

Insgesamt arbeiten derzeit neun bulgarische Banken mit negativer Kapitalbasis. Bereits 1994 schlossen drei Banken, die staatliche *Economic Bank*, die ebenfalls staatliche *Balkanbank* und die private *Private Agricultural and Industrial Bank*, das Geschäftsjahr mit negativer Kapitalbasis ab. Alle drei Banken weisen auch 1995 wieder eine negative Kapitalbasis auf, obgleich die *Economic Bank* im Verlauf des Jahres 1995 in einer umfangreichen Rettungsaktion refinanziert worden ist. Lediglich die *Private Agricultural and Industrial Bank* wurde (zusammen mit der *Kristallbank*) im Frühjahr dieses Jahres unter Zwangsverwaltung gestellt. In diesem Zusammenhang muß unterstrichen werden, daß der Bankenaufsicht der BNB die Fakten zu jeder Zeit bekannt waren, aber aus "bestimmten Erwägungen"³⁵ von durchgreifenden Zwangsmaßnahmen in den vergangenen Jahren abgesehen wurde. Der makroökonomische Stabilisierungserfolg der Jahre 1994 und 1995 sollte nicht durch eine Bankeninsolvenz gefährdet werden. Statt dessen entschloß sich die Führung zur Sanierung der beiden staatlichen Kreditinstitute *Economic Bank* und *Mineralbank*. Letztere verfügte 1994 noch über eine positive Kapitalbasis. Beide Banken schlossen 1995 mit Verlusten und negativer Kapitalbasis ab.

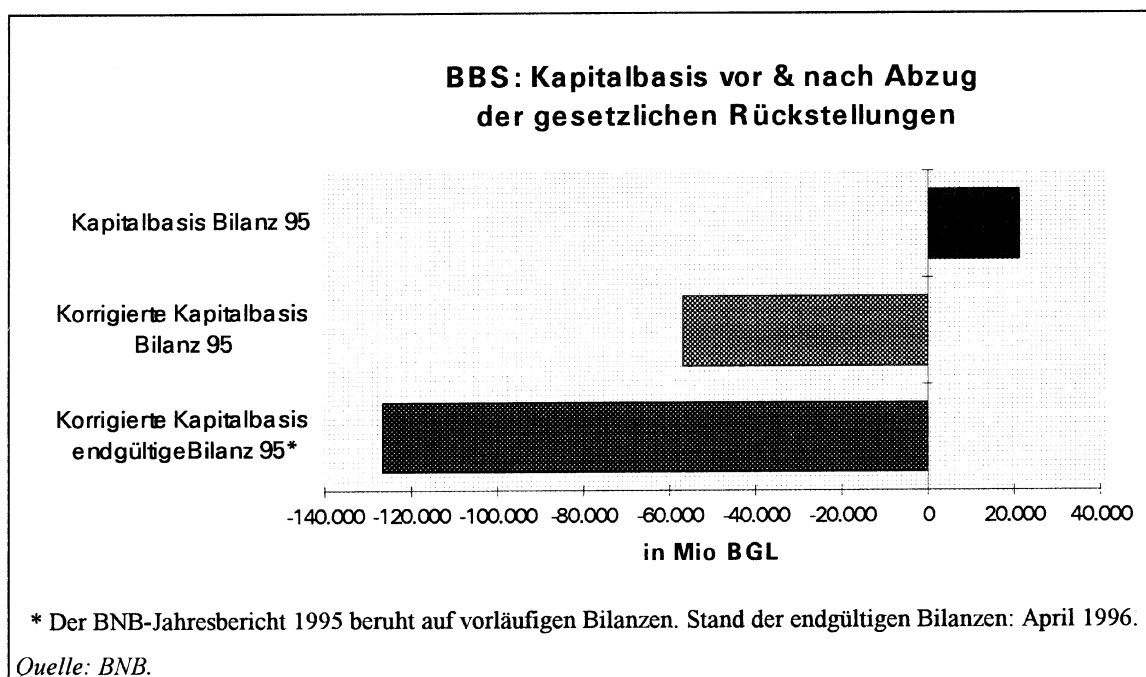
35

Interview mit K.K., Mitarbeiter der Bankenaufsicht der BNB vom 26.6.1996.

Es ist zu vermuten, daß es in 1996, spätestens aber 1997 noch einige Bankenschließungen geben wird. Die BNB hat die Verordnung Nr. 8 zur Ermittlung der Kapitalbasis dahingehend geändert, daß ab dem 1. Juli 1996 auch die Gesetzlichen Rücklagen, welche für klassifizierte Kredite gebildet werden müssen, von der Summe aus Primärkapital und Sonstigen Kapitalreserven abgezogen werden müssen, um die Kapitalbasis zu erhalten. Damit soll ein genaueres Bild des tatsächlichen Zustandes der Bank zulässig sein.

Abbildung 8 macht deutlich, daß die Kapitalbasis vieler Banken mit dem 1. Juli 1996 negativ werden wird. Die Kapitalbasis des gesamten bulgarischen Bankensystems wird sich weiter verschlechtern. Dabei muß berücksichtigt werden, daß die *Bulbank*, die über eine deutlich positive Kapitalbasis verfügt, in der Analyse inbegriffen ist.

Abb. 8:



Mit dem Memorandum zwischen IMF und der Regierung Bulgariens zu den Verhandlung des *Stand-by-Agreements* wurde vereinbart, daß "gegen alle Banken, die bis Ende 1996 nicht über eine positive Kapitalbasis verfügen, Zwangsmaßnahmen erlassen werden".³⁶ Die Umsetzung dieser Vereinbarung darf angesichts der Vielzahl der Banken mit negativer Kapitalbasis als nicht sehr wahrscheinlich eingeschätzt werden. Die exemplarische Umsetzung der Maßnahme muß hingegen als äußerst wahrscheinlich angenommen werden.

2. Liquiditätskrise des bulgarischen Bankensystems

Unter dem Begriff *Liquiditätskrise* versteht man die Unfähigkeit des bulgarischen Bankensektors, seinen laufenden Zahlungsverpflichtungen aus eigenen Mitteln nachzukommen. Sie ist wie die Dekapitalisierung das Ergebnis der zuvor angesprochenen Probleme der Ineffizienz der Banken sowie des Kreditausfalls und Symptom für den derzeitigen Zustand des Bankensystems.

Die Liquiditätskrise hat zur Folge, daß sich die Geschäftsbanken bei der BNB refinanzieren müssen. Dies kann z.B. über die Diskontierung von Wechseln geschehen. Die Diskontierung von

³⁶

Interview mit J.J., Mitarbeiter der Bankenaufsicht der BNB, vom 19.7.1996.

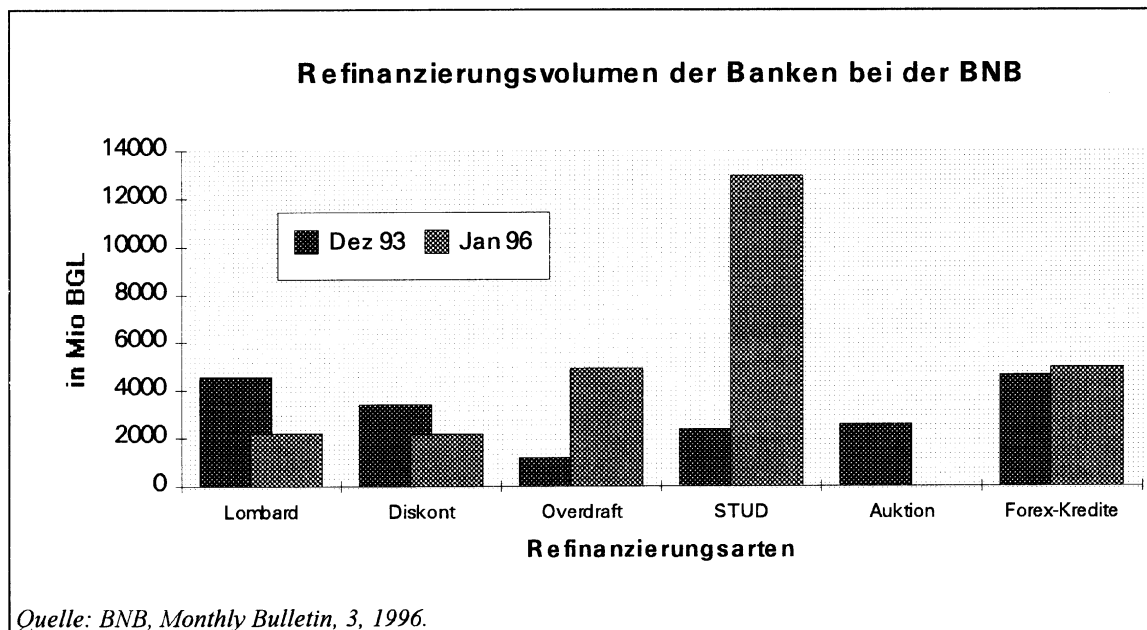
Wechseln ist im BBS bislang unüblich. Das Wechselgeschäft ist in der bulgarischen Wirtschaft wegen fehlender Wechselgesetze nicht gebräuchlich. Daher ist das Lombardgeschäft, also die Verpfändung von Wertpapieren an die BNB, üblicher. Ferner werden von der BNB durch die Zinspolitik bestimmte Anreize geschaffen, welche das Lombardgeschäft vorteilhafter gestaltet als das Diskontgeschäft: Der Lombardzins stellt in Bulgarien die untere Grenze der Refinanzierungskosten dar.³⁷

Sollte das Lombard- und Diskontgeschäft zur Refinanzierung nicht ausreichen, können Banken auch einen sogenannten *Overdraft* in Anspruch nehmen. Dieser *Overdraft* stellt eine Kreditlinie dar, welche maximal 50% des Umfangs der von der Geschäftsbank bei der BNB gehaltenen Mindestreserven beträgt. Der Zinssatz für in Anspruch genommene *Overdrafts* liegt mit 18% über dem Basiszinssatz prohibitiv hoch. Aufgrund der hohen Zinskosten kann man davon ausgehen, daß nur diejenigen Banken einen *Overdraft* in Anspruch nehmen, die sich in ernststen Liquiditätsproblemen befinden. Die Entwicklung des *Overdraft* ist demnach bezeichnend für die Entwicklung der Liquiditätssituation im BBS.³⁸ Abbildung 9 zeigt, daß sich das *Overdraft*-Volumen im Verlauf der Jahre 1994 und 1995 um den Faktor 4 erhöht hat.

³⁷ Die Deutsche Bundesbank legt den Diskontsatz als Unter- und den Lombardsatz als Obergrenze der Zinssätze fest. Damit soll unter anderem vermieden werden, daß Banken ihre Ressourcen zum Kauf von Wertpapieren einsetzen, weil diese niedrigere Finanzierungskosten bedeuteten. Damit würden Wechseldiskontierungen reduziert, und dem realen Sektor würde eine Möglichkeit der Finanzierung genommen.

³⁸ Aus vermutlich diesem Grund wurde die Veröffentlichung des *Overdraft*-Volumens ab März 1996 eingestellt: Das *Overdraft*-Volumen wird nunmehr saldiert mit dem Mindestreservevolumen zu einer aussagegelosen Zahl verdichtet.

Abb. 9:



Außer der Refinanzierung durch *Overdraft* gibt es noch die Möglichkeit, von der BNB bereitgestellte *Short-Term Unsecured Deposits (STUD)* in Anspruch zu nehmen. Die BNB hat seit 1992 die Möglichkeit als *Lender-of-last-resort* gegenüber Geschäftsbanken zu agieren, wenn diese in Liquiditätsprobleme kommen. Hierzu wurden in 1994 Sichteinlagen mit Fristigkeit von 1 Tag bis zu 1 Monat zu durchschnittlich 7% über dem Basiszinssatz gewährt. Trotz der Entwicklung des Interbankenmarktes nahm in 1995 die Fristigkeit zu und beträgt jetzt drei Monate, während der Zinssatz nur noch 0,5% über dem Basiszins liegt. Diese Entwicklung läßt auf eine zunehmende Verschärfung der Liquiditätssituation im Geschäftsbankensektor schließen. Die Zunahme des Umfangs der STUDs in Abbildung 9 bestätigt diese Entwicklung.

Für die Liquiditätskrise sind nicht allein die Ineffizienz der Banken und der Kreditausfall verantwortlich.³⁹ In 1993 wurde *BANKSERVICE* eingeführt, ein elektronisches Settlement-System, welches die Forderungen und Verbindlichkeiten der Banken untereinander ausgleicht. Im Rahmen der Einführung wurde den Geschäftsbanken dabei erstmals gestattet, einen *Overdraft* in Anspruch zu nehmen, um die Liquidität der Banken zu sichern, um einen reibungslosen Zahlungsablauf zu gewährleisten. Da *Bankservice* nach dem Nettoprinzip funktioniert, bewirkt eine Forderung, die wegen nicht vorhandener Liquidität nicht beglichen wird, daß alle nachfolgenden Aufträge sich solange aufreihen, bis die ursprüngliche Forderung beglichen und abgearbeitet ist. Dabei reihen sich auch die Aufträge auf, bei denen die illiquide Bank gar nicht beteiligt ist. Die Folge ist der Zusammenbruch des gesamten Settlements mit unabsehbaren Folgen für das gesamte Bankensystem.⁴⁰

Ursprünglich war der *Overdraft* also nur für den reibungslosen Verlauf des Settlements vorgesehen. Trotz der hohen Zinssätze hatte der *Overdraft* eine falsche Anreizwirkung. Er machte die kurzfristige Ausweitung der Geschäftstätigkeit der Banken (Vergabe von Krediten) möglich. Die

³⁹ Vgl. Petâr Ignatiev, a.a.0., S. 25f.

⁴⁰ Zu den Funktionsweisen und Risiken von Settlement-Systemen vgl. Survey International Banking, in: The Economist, 27.4.1996.

Ausweitung der Geschäftstätigkeit führte wiederum zu einer Erhöhung der Geldmenge. Letztere wurde ohnehin schon durch die Einführung des elektronischen Settlements hervorgerufen: Der schnellere Zahlungsverkehr erhöht die Umlaufgeschwindigkeit der Geldmenge, was einer Erhöhung der Geldmenge in der Wirkung gleichkommt. Beides führte 1994 zu Inflation und Abwertung des BGL. Daraufhin erhöhte die BNB die Mindestreserveforderungen, worauf die Geschäftsbanken nicht vorbereitet waren. Die Folge war eine Liquiditätskrise der Geschäftsbanken, die nur durch eine noch höhere Inanspruchnahme der *Overdraft*-Fazilitäten und *STUDs* aufgefangen werden konnte.

Der IMF hat in den im Frühjahr 1996 geführten Verhandlungen um das für Bulgarien notwendige Stand-by-Agreement eine Einstellung der Refinanzierung der Geschäftsbanken durch *Overdraft* und *STUDs* sowie Fremdwährungskredite gefordert. Die Geschäftsbanken sollten sich auf dem Interbankenmarkt refinanzieren. Darüber hinaus verlangte der IMF eine Einstellung der Refinanzierung durch die staatliche Sparkasse *DSK*, wenn der Schuldner keine Staatsobligationen als Besicherung leisten kann.

Abb. 10:

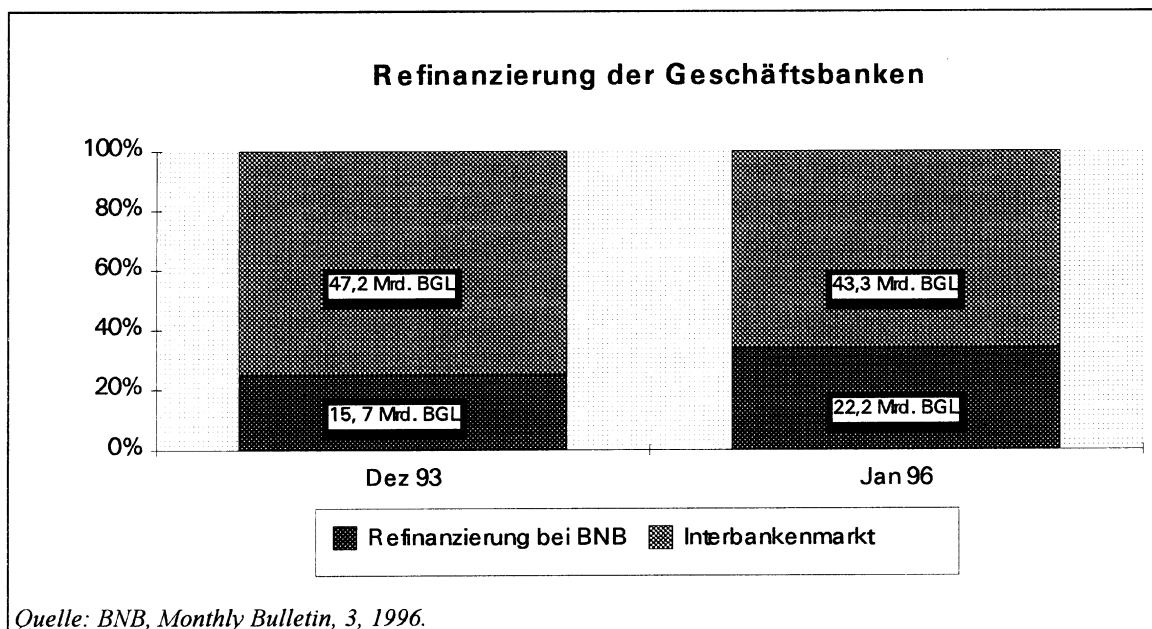


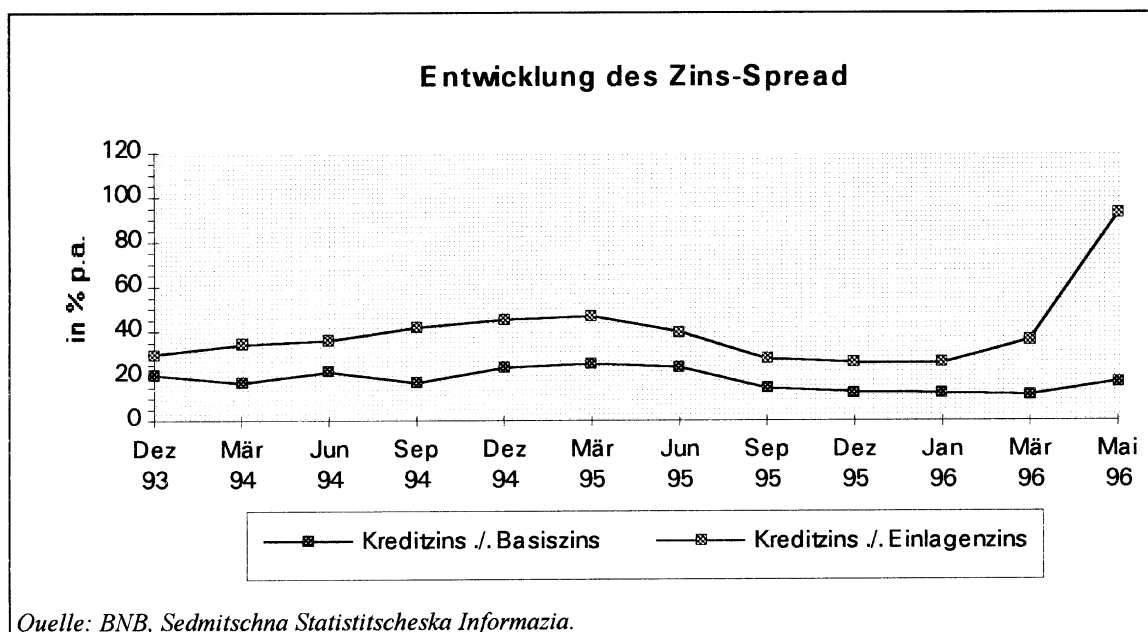
Abbildung 10 zeigt, daß die BNB zu 35% an der Refinanzierung der Geschäftsbanken beteiligt ist. Bis Mai 1995 lag der Anteil sogar bei 34 Mrd. BGL (= 34%). Die *DSK*, welche in Abbildung 10 nicht gesondert aufgeführt ist und unter den Interbankenmarkt fällt, bestreitet mit 30 Mrd. BGL (Jahresende 1995) knapp 70% des Interbankenmarktes und 45,8% des gesamten Refinanzierungsvolumen.

VI. Kreditzinsen und *Moral Hazard* als Folgeerscheinungen von Dekapitalisierung und Liquiditätskrise

Der umfangreiche Kreditausfall einerseits und die Erhöhung des Basiszinssatzes durch die BNB auf 108%⁴¹ andererseits haben die Banken dazu gezwungen, die Zinssätze auf ihre Kredite stark anzuheben. Das bedeutet, daß Kreditnehmer ab Mai 1996 eine höhere Zinssumme als den Kreditbetrag selbst zahlen müssen.

Abbildung 11 zeigt erstaunlicherweise, daß sich der durchschnittliche Zinssatz für kurzfristige Kredite an den neuen Basiszinssatz angepaßt hat, während der durchschnittlich auf Einlagen gezahlte Zinssatz fast unverändert geblieben ist. Die Ausweitung der Differenz zwischen Kredit- und Einlagenzinsen - *Zins-Spread* - gibt Aufschluß über den derzeitigen Zustand des bulgarischen Bankensystems: Da die Geschäftsbanken von umfangreichem Kreditausfall betroffen sind, müssen sie zum Ausgleich ihrer Verluste ihre eigene Zinsmarge erhöhen. Dafür spricht auch die Tatsache, daß die Kreditzinsen durchschnittlich 15-20% über dem Basiszinssatz der BNB liegen.

Abb. 11:



Gleichzeitig rufen die hohen Kreditzinsen bzw. die hohen Zinsmargen der Bank das sogenannte Problem des *Moral Hazard* hervor: Bei den derzeitigen Kreditzinsen, die den Prinzipal übersteigen, wird es in einem mäßig inflationären Umfeld für die meisten Unternehmen unmöglich werden, ihre Geschäftstätigkeit kreditzufinanzieren. Sollten sie bereits Kredite aufgenommen haben, besteht die erhöhte Wahrscheinlichkeit, daß die Kredite uneinbringbar werden. Also werden nur noch diejenigen Unternehmen einen Kredit nachfragen, die bereits wissen oder wenigstens doch kalkulieren, daß sie den Kredit nicht zurückzahlen werden. Oder aber es handelt sich um Unternehmen, die eine entsprechend risikoreiche Investition tätigen, welche wegen ihres Risikos auch eine entsprechend hohe Rendite erwarten läßt. Das hohe Risiko beinhaltet allerdings für die Bank, daß sie mit einer hohen Wahrscheinlichkeit einen Kreditausfall zu erwarten hat. Obgleich viele Banken um dieses Problem wissen, werden sie, wie die Entwicklung der

⁴¹

Am 20. September 1996 wurde der Basiszinssatz zur Stabilisierung des Wechselkurses auf 300% angehoben.

Großkredite in der Vergangenheit vermuten läßt, dieses Risiko des *Moral Hazard* auf sich nehmen.

VII. Die Grenzen der Bankenaufsicht

An dieser Stelle muß die Frage aufgeworfen werden, inwiefern das Verhalten der BNB zu der derzeitigen Krise beigetragen hat. Die Politik des *Laisser-faire* der BNB, welche bis zum Frühjahr 1996 nur positive, aber keine negative Sanktionierung kannte, hat vermutlich zu einem umfangreichen *Moral Hazard* unter den Banken beigetragen:⁴² Die Banken konnten aufgrund der Politik der BNB den Eindruck gewinnen, daß es um jeden Preis einen *Bail-out* geben wird, um eine Bankenschließung zu vermeiden. Entsprechend haben sie ihre Geschäftstätigkeit in risikoreiche Bereiche umgelenkt, um zum einen höhere Gewinne zu erzielen oder zum anderen die drohenden Kreditausfälle zu kompensieren.

Das nachlässige Vorgehen der BNB ist nicht auf fehlendes Datenmaterial zurückzuführen. Die Bankenaufsicht der BNB verfügte bereits in der Vergangenheit über genaue Informationen hinsichtlich der Entwicklung des Bankensektors. Es fehlte jedoch der Wille, das Datenmaterial in Verbindung mit den Regelungen der Bankenaufsicht in restriktive Maßnahmen umzusetzen. Der Bankenaufsicht der BNB sind in erster Linie folgende konkrete Vorwürfe zu machen:

- Die BNB hat insgesamt zu viele neue Banken auf dem kleinen bulgarischen Markt zugelassen. Selbst ohne die schlechte gesamtwirtschaftliche Entwicklung würden viele Banken wegen des geringen Marktanteils unrentabel und unter erhöhtem Risiko arbeiten.
- Bereits 1994 hat eine Vielzahl von Banken die Verordnung Nr. 7 zur Vergabe von Großkrediten nicht eingehalten. Im Ergebnis hatte das BBS (ohne *Bulbank*) das 16fache seiner Kapitalbasis an Großkrediten vergeben, obgleich nur das 8fache als maximale Grenze erlaubt war.
- Obgleich acht von zehn staatlichen Banken nicht die 1994 erhobene Kapitalanforderung von 800 Mio. BGL für eine Volllizenz erfüllten, konnten die betreffenden Banken ihre Volllizenz doch behalten. An dieser Stelle hätte die BNB die Kreditwürdigkeit ihrer Politik zu geringen Kosten unterstreichen können: Der einstweilige Entzug der Volllizenz, einhergehend mit der Vergabe einer internen Lizenz, hätte die staatlichen Kreditinstitute zur Kapitalerhöhung gezwungen. Es wäre ein eindeutiges Zeichen seitens der BNB gewesen, wirklich unabhängige Politik zu machen, ohne dem BBS schwerwiegenden Schaden zuzufügen.
- Die Rettung der *Mineralbank* und der *Economic Bank* in 1995 hat falsche Anreize gesetzt. Obgleich beide Banken bereits 1994 eine negative Kapitalbasis aufwiesen, wurde ein *Bailout* der notwendigen Maßnahme einer Schließung vorgezogen.
- Die Verordnung Nr. 8 zu den Eigenkapitalanforderungen der Geschäftsbanken wurden seit ihrem Bestehen (1993) mißachtet. Das Verhältnis von Risikokapital zu Primärkapital war bereits 1993 höher als das Verhältnis von Risikokapital zu Kapitalbasis. Die *Baseler Richtlinien*, auf denen die Verordnung Nr. 8 basiert, sieht aber ein umgekehrtes Verhältnis vor, um die Verbundenheit zwischen Banken und anderen Unternehmen zu begrenzen. Die Tatsache, daß alle bulgarischen Banken ein inverses Verhältnis von Kapitalbasis und Primärkapital hatten, war ein frühes Warnzeichen für die außerordentlich hohe Verquickung von Banken und Unternehmen. Diese hätte bereits vor Jahren beseitigt werden müssen.

⁴²

Vgl. Klaus Schröder, Bulgariens Bankensystem in schwieriger Übergangsphase, in: Südosteuropa, 8, 1995, S. 483f.

Andererseits unterlag die Bankenaufsicht der BNB einigen entscheidenden Einflüssen, die ihr nachlässiges Vorgehen zumindest teilweise erklären:

- Seit 1992 befindet sich die Bank *Bobov Dol* in Liquidation. Das Verfahren kann aber nicht abgeschlossen werden, da in der bulgarischen Gesetzgebung bis vor kurzem keine Konkursgesetzgebung enthalten war. Es gab also keine eindeutigen gesetzlichen Anweisungen, so daß jede Maßnahme der BNB mit Einspruch vor Gericht unterlaufen werden konnte. Dieser Mangel zeigte sich erneut, als die BNB im März 1996 die *Kristallbank* und die *Privat Agricultural and Industrial Bank* unter Zwangsverwaltung stellte. Obgleich beide Banken *de facto* zahlungsunfähig waren, konnten sie beim Obersten Gerichtshof zunächst erfolgreich Einspruch erheben.
- Die BNB hat versucht, eine behutsame Sanierung der Banken einer Bankenschließung vorzuziehen. Begründet wurde das mit der Furcht vor dem Zusammenbruch des elektronischen Zahlungssystems im Falle einer Bankeninsolvenz und einem damit einhergehenden umfassenden Vertrauensverlust in das bulgarische Bankensystem.⁴³
- Das gut ausgebildete Personal der Bankenaufsicht⁴⁴ ist mit der Überwachung der 44 Banken kapazitätsmäßig überlastet. Die Bankenaufsicht eines Landes, die beispielsweise in Deutschland sogar von zwei Institutionen⁴⁵ wahrgenommen wird, findet in der Regel ein Bankensystem mit einer wesentlich geringeren Anzahl von Banken vor, von denen maximal 20% einer intensiven Betreuung bedürfen. Das Bankensystem in Bulgarien ist dagegen von einer Vielzahl von Banken geprägt, von denen sich die überwiegende Mehrheit in Schwierigkeiten befindet.

Abschließend muß an dieser Stelle unterstrichen werden, daß die BNB in vielen Bereichen ihrer Aufsichtspflicht nur ungenügend nachgekommen ist. Allerdings kann die intensive Aufsicht allein noch keine Bankenkrise verhindern. Die BNB hätte zwar Zeichen setzen können, aber sie hätte doch nicht die Vielzahl der Kreditausfälle verhindern können, die aufgrund verfehlten Bankmanagements und wegen des Fehlens einer rechtzeitigen und gründlichen Strukturpolitik (Privatisierung) entstanden sind. Diese Vielzahl an Kreditausfällen aber ist - neben der latenten Überversorgung - der wesentliche Grund für die derzeitige Krise im bulgarischen Bankensystem.

VIII. Bemühungen zur Lösung der Bankenkrise: Stand Juli 1996

Im Rahmen der Verhandlungen der bulgarischen Regierung mit dem IMF um ein *Stand-by-Agreement* zur Erlangung eines 115 Mio. US-Dollarkredites zur diesjährigen Bedienung von insgesamt 680 Mio. US-\$ Auslandsschulden hat der IMF einen umfangreichen Forderungskatalog geltend gemacht. Der von Regierung und IMF ausgehandelte Vertrag sieht neben Maßnahmen zur Gesundung des Staatshaushaltes auch umfangreiche Maßnahmen zur Lösung der Bankenkrise vor. Demnach sind folgende Maßnahmen geplant:

- Die 66 *unrentabelsten Staatsunternehmen werden isoliert*. Das heißt, diese Unternehmen werden vom Zugang zu Bankkrediten abgeschnitten. Falls eine Sanierung nicht durchführbar ist, werden diese Unternehmen liquidiert. Ihre - durchweg nicht einbringbaren - Verbindlichkeiten gegenüber den Banken werden außerhalb des Geschäftsbankensektors gepoolt.

⁴³ Interview mit Todor Vâlchev, ehemaliger Gouverneur der BNB, vom 28.5.1996.

⁴⁴ Interview mit Franek Rozwadowski, ständiger Vertreter des IMF, vom 30.7.1996.

⁴⁵ Deutsche Bundesbank und Bundesaufsichtsamt für das Kreditwesen.

- Zu diesem Zweck wird eine *Claim Collecting Agency* eingerichtet. Diese Institution wird alle Kredite, die vom Ausfall bedroht oder bereits uneinbringbar sind, von den Geschäftsbanken übernehmen. Damit werden einerseits die Bankbilanzen von uneinbringbaren Forderungen bereinigt, die entweder abgeschrieben oder gegen Staatsobligationen ausgetauscht werden. Andererseits kann die neugeschaffene Institution, die ausschließlich zur Eintreibung der Kreditforderungen gegründet wird, die Unternehmen besser überwachen, als das zuvor den verschiedenen Gläubigern eines Unternehmens möglich war.⁴⁶
- Alle *Banken mit negativer Kapitalbasis* waren im Juli 1996 verpflichtet, eine Übereinkunft mit der BNB einzugehen, wonach monatliche Reporte über die Entwicklung der Geschäftstätigkeit der Banken abgegeben werden müssen. Ferner mußten detaillierte Sanierungskonzepte eingereicht werden. Vor allem durch Einsparungen der Ausgaben für Wirtschaftstätigkeit sollen die Banken bis Jahresende 1996 eine positive Kapitalbasis erzielen.
- Denjenigen Banken, die *bis Jahresende keine positive Kapitalbasis* aufweisen, droht die Schließung. Diejenigen Banken, die unter das Übereinkommen mit der BNB fallen, können bereits vor Ablauf des Jahres mit Zwangsmaßnahmen belegt werden. Dazu gehört der Austausch des Bankmanagements, die Einschränkung der Lizenzen oder die Beschneidung der Refinanzierungsmöglichkeiten. Sehr wahrscheinlich ist eine exemplarische Anwendung, angesichts der Vielzahl der Banken kann jedoch nicht von einer rigorosen Schließung aller Banken mit negativer Kapitalbasis ausgegangen werden.
- Die Regierung hat die *Rekapitalisierung einiger staatlichen Banken durch Staatsobligationen* durchgeführt. Im Gegenzug müssen die Banken Sanierungskonzepte vorlegen. Das Rekapitalisierungsprogramm ähnelt dem Programm der *ZUNK-Bonds* aus dem Jahre 1993 und umfaßt 400 Mio. US-\$. Obgleich das Programm prinzipiell nicht nur für staatliche Banken gedacht ist, wurden diese Obligationen in Höhe von 400 Mio. US-\$ erstaunlicherweise ausschließlich auf sieben staatliche Banken verteilt, während keine private Bank in den Genuß dieses Programms kam: Die staatlichen Banken - die gleichzeitig auch noch von allen Banken die negativste Kapitalbasis aufweisen - haben nach den Worten des Finanzministers *Dimităr Kostov* die einzig überzeugenden Sanierungskonzepte vorgelegt.⁴⁷ Hier muß ausdrücklich auf die Gefahr der schleichenden Verstaatlichung hingewiesen werden, die dem bulgarischen Bankensystem durch den politisch motivierten einseitigen *Bailout* droht. Die staatlichen Banken halten bereits ca. 70% aller Forderungen (incl. *DSK* und *Bulbank*). Während die staatlichen Banken nun trotz stark negativer Kapitalbasis saniert werden, laufen einige große private Banken Gefahr, liquidiert zu werden. Der IMF seinerseits sieht darin keine drohende Einschränkung des Wettbewerbs. Er hält das politisch motivierte Vorgehen der bulgarischen Regierung für durchaus verständlich, denn die bulgarische Regierung sei als Anteilseigner der staatlichen Banken natürlich am Erhalt dieser interessiert und habe selbstverständlich kein Interesse am Erhalt der privaten Konkurrenz. Ferner geht der IMF davon aus, daß mittelfristig nur 10 bis 15 Banken in Bulgarien bestehen bleiben sollten.⁴⁸ Da die größte private Bank Bulgariens, die *First Private Bank*, aber bereits geschlossen wurde, wird im Zuge von Konsolidierungen, Fusionen und Liquidierungen der staatliche Anteil am Finanzsektor weiter verstärkt. Die Bemühungen nach Strukturreformen werden auf diese Weise unter den Augen des IMF unterlaufen.

⁴⁶ In Bulgarien gibt es keine Auskunftlei - ähnlich der *Schufa* in Deutschland -, die Daten über Kredite und Kreditnehmer führt.

⁴⁷ Vgl. o.V., *Bulgaria Boosts Capital of Seven Banks with Bonds*, in: *Daily Chronicle*, 7.7.1996, S. I.

⁴⁸ Interview mit Franek Rozwadowski, ständiger Vertreter des IMF, vom 30.7.1996.

- Banken mit Liquiditätsengpässen bei Fremdwährungsoperationen in der Vergangenheit dürfen ab 1. Juli *nur mit Genehmigung* der BNB neue *Fremdwährungskredite* vergeben. Diese Genehmigung wird in der Regel für den Umfang gewährt, der der Bank an liquiden Mitteln durch die Bedienung von Fremdwährungskrediten zur Verfügung steht. Auf diese Weise verfolgt die BNB drei Ziele: Vordergründig wird damit eine Kreditausweitung und die erneute Gefährdung der Liquidität verhindert. Dahinter steht jedoch auch der Versuch, die Nachfrage nach Fremdwährung zu begrenzen und ferner eine zunehmende Dollarisierung des Währungsraumes zu verhindern. Bereits heute ein Drittel der gewährten Kredite Fremdwährungskredite. Diese Tendenz dürfte sich in dem Maße verstärken, wie die Wirtschaftssubjekte nicht damit rechnen, daß die hohen Zinsen für BGL-Kredite durch eine entsprechende Abwertung des US-\$ ausgeglichen wird, also die Finanzierung in Fremdwährung kostengünstiger ist.
- Die Staatliche Sparkasse *Derschavna Spestovna Kassa* darf auf dem *Interbankenmarkt* nur noch gegen *Staatsobligationen als Besicherung* Kredite aushändigen. Damit soll vermieden werden, daß die *DSK* im Rahmen von Liquiditätsengpässen oder Insolvenzen anderer Geschäftsbanken selbst in Liquiditätsengpässe gerät, weil sie ungesichert finanziert hat. Ferner soll die *DSK* zukünftig der Bankenaufsicht unterliegen.

Patrick Chaillié

The Banking Crisis in Bulgaria

Bericht des BIOst Nr. 44/1996

Summary

Introductory Observations

The present report is the outcome of a period of work and research spent by the author at the Bulgarian National Bank from March to July 1996. The report analyzes the macro-economic factors behind the banking crisis in Bulgaria, which had been developing since the onset of transformation and came to a head in 1996. The Bulgarian banking crisis provides a particularly striking example of the problems encountered in the transformation of the financial sector in this and other economies of Central and Eastern Europe.

Findings

16. The banking sector in Bulgaria is of supreme importance to the development of the country's economy, as it represents the only possibility for funding real growth. The capital markets have yet to progress beyond an under-developed stage; the share market in Bulgaria is too low in capitalization and liquidity, even by comparison with the share markets of other countries undergoing transformation. Trading on the bond market has up to now been limited to government securities only, which does not allow for funding of the private sector by broad-based outside capital.
17. The evolution of the banking crisis in Bulgaria can be attributed to three main causes: the slow development of the private economy, the over-supply on the Bulgarian banking market, and the difficulties involved in proper risk- and returns-orientated banking management. In the past years, these three causes have brought about a gradual de-capitalization of the entire Bulgarian banking sector and have led to a series of liquidity crises. These, in turn, have given rise to secondary problems such as the loss of confidence among investors, a widespread moral hazard among borrowers, and increasingly speculative activities on the part of the commercial banks. The end of this logical chain has been and will continue to be bank insolvencies.
18. The private sector will close 1996 with an estimated growth of 1.6 %, down from a maximum of only 2.5 % in the preceding period. While in the years following 1990 macroeconomic stabilization was pursued in Bulgaria with relative success, achieving an inflation rate of only 35 % in 1995 (after 123 % in 1994) mainly thanks to a nominally stable exchange rate, structural reforms have lagged far behind the scale that would actually be necessary. Slow progress in privatization is the reason why only 40 % of GNP is generated by the private sector. At the same time, the state sector is still suffering from serious inefficiencies. For instance, 76.6 % of state enterprises were operating at a loss in 1994.

19. The Bulgarian banking market is over-supplied, with 44 banks operating at the beginning of 1996. The expansive growth in the banking sector is also reflected in the large number of branch offices. With an average 2,000 persons per branch office, Bulgaria is approaching Western European service levels, while at an average of \$US 2.6 million GNP per branch office it lags far behind the transforming states of Central and Eastern Europe. This creates high overheads which cannot be covered by everyday banking operations. So many banks are operating inefficiently.
20. Despite efforts on the part of Western partner organizations, the commercial banks are not putting enough effort into training their young staff. There are no systematic training schemes on the scale common in the West. For this reason, the quality of management at the banks remains at a low level.
21. Modern financial controlling methods are not employed in Bulgarian banks. No financial institution uses risk margins to calculate interest rates which make allowance for different risks of default among different categories of borrowers. On the other hand, calculating non-payment risks is not without its problems either: these calculations depend on statistical analyses for which, firstly, input material gathered over a certain time period is required as basis and, secondly, the overall economic environment must be in a homogeneous and stable condition.
22. It is not uncommon for top-level management to order loans to be granted to associated businesses on the basis of personal relationships and without proper review of the recipient's operating and financial status. This is where it becomes most clearly apparent that the management of the banks is not geared towards returns. The risk of default is further enhanced by the size of some of the loans granted. Although the awarding of large-scale loans has *de jure* been limited by regulations issued by the banking supervisory authorities in recent years, *de facto* this has had no effect, as hardly anybody takes any notice of the supervisory authorities.
23. This situation resulted in a large-scale loan loss which affected the entire banking system. By the end of 1995, only 29 % of loans showed a normal development and were being regularly serviced. 41 % of all loans to non-financial institutions of the Bulgarian banking system are irrecoverable. The scale of the loan loss amounts to \$US 7 billion, or 12 % of the Bulgarian GNP.
24. The most seriously affected are the state banks, in whose books 50 % of all receivables from non-financial institutions are uncollectible. This is possibly due to poor management, to the moral hazard, or to the pronounced influence of the state on the granting of loans to strategically important state-owned enterprises. But even among the private banks, whose entire credit volume is only 50 % of that of the state banks, only 39 % of their total lending is regularly serviced. This gives no support to the theory of the superior efficiency of the private production of goods and services.
25. The de-capitalization of the Bulgarian banking system has led to a situation in which only 4 out of 44 banks closed the 1995 business year at a profit. 19 of the 44 banks have a negative capital base according to the terms of reference of the Bank for International Settlements. In accordance with the conditions of the stand-by agreement with the International Monetary Fund, sanctions are to be imposed on all banks that do not show a positive capital base by the end of 1996.

26. The liquidity crisis that has accompanied de-capitalization is clearly reflected in the dramatic rise in demand for those refinancing facilities of the Bulgarian National Bank which, by virtue of their high interest rates, must be classified as lending of last resort.
27. As a consequence of de-capitalization and of the liquidity crisis, savers have lost their confidence in the banking system. In May and June 1996, private households withdrew 25 % of their foreign-currency deposits from the banks. Because the loss of confidence was universal, these sums were not deposited with other banks but were locked away in safes, etc., reducing the overall money supply by 5.5 %.
28. The widespread defaults on loans forced the commercial banks to raise interest rates to balance their interest business. This increased the moral hazard among the borrowers: demand for funding loans slumped, except for high-risk investments. But the higher risk involved in these investments at the same time increased the probability of default on the loans, again aggravating the banking crisis.
29. To make up the losses they had sustained in interest business, many banks shifted their activities to speculative transactions with foreign currencies or government bonds, thus further reducing the ability of the private sector to finance investments by means of loans. This has become one of the persistent obstacles to the revival of the private economy in Bulgaria.
30. There is even evidence to support the theory that the scale of defaults was so large that the entire interest business was driven into the red, despite the wide gap between interest rates on deposits and on loans. The banks thus had no option but to attempt to recover these losses by means of increased speculation with foreign currencies and government bonds.