

Thesen

zum Referat von Prof. Dr. Friedl Weiss, LL.M. (Cambridge), Wien

1. Geld, Integration und Stabilität der Finanzmärkte sind öffentliche Güter in der Matrix staatlicher Rechtsordnungen. Die auf sie anwendbaren Regeln des internationalen öffentlichen Rechts stammen aus der Nachkriegszeit und daher als transnationales Recht im Dienste des globalisierten Wirtschaftslebens untauglich.
2. Begünstigt durch die jahrzehntelang vorherrschende Ideologie der Deregulierung und mangelhafte Risikoanalysen entwickelte sich im Bankensektor ein soft law-artiges System regulierter Selbstregulierung. Die so entstandenen regulatorischen Freiräume wurden zur Erfindung und Vermarktung risikoreicher Finanzprodukte genutzt und damit „bubbles on a whirl-pool of speculation“ (Keynes) erzeugt.
3. Schon zur Zeit des österreichischen Staatsbankrotts 1811, die als „Periode der finanziellen Systemlosigkeit“ bezeichnet wurde, gab es kein anwendbares internationales öffentliches Recht.
4. Bei Interventionsmaßnahmen als Reaktion auf Markt- und Regierungsversagen in der Finanzkrise, konnte nicht auf Instrumente und Verfahren des öffentlichen Internationalen Rechts, wie die von IMF und Weltbank, zurückgegriffen werden. Erst 1974 war mit der Gründung des Basler Ausschusses für die Bankenaufsicht (BCBS) ein erster Schritt in Richtung einer transnationalen Regelung getan worden.
5. Über eine Anzahl von Rahmenbedingungen für künftige Regulierung herrscht aber prinzipiell Einigkeit unter den wichtigsten Industrieländern: erstens dass regulierende Intervention staatlicher Behörden notwendig ist; zweitens, dass finanzielle Stabilitätspolitik auf mehreren Ebenen – lokal, regional, global aber auch im Wettbewerb verschiedener Systeme – geregelt werden sollte; und drittens, dass sowohl die internationale Finanzarchitektur als auch anwendbare Verhaltensregeln reformiert werden müssen.
6. Grundsätzlich stehen drei Methoden für reformierende Normenerzeugung zur Verfügung: erstens, die Beibehaltung soft law-artiger selbstbindender Regulierung; zweitens die Rückbesinnung auf „hard law“ rechtsetzender völkerrechtlicher Verträge und Institutionen; drittens, Reform durch eine zu gründende neue Internationale Organisation.
7. Die auf die Sicherung des globalen Rechtsguts der Finanzstabilität gerichtete Staatenpraxis ist prinzipiell nicht geeignet und ergiebig genug, um Völkergewohnheitsrecht nachweisen zu können; andererseits gilt das Wirken nicht-staatlicher Akteure, z.B. von Expertengremien der sog „civil society“ (trotz Anerkennung in gewissen völkerrechtlichen Verträgen wie z.B. dem Cotonou Abkommen), und von informellen Einrichtungen ohne völkervertragliche Grundlage (z.B. G-20 oder Financial Action Task Force (FATF)) nicht als Rechtsquelle iS des Artikel 38 Abs. 1 IGH Statut.
8. Die sog. internationale Finanzarchitektur ist in Wahrheit keine, setzt sie sich doch aus einer kleinen Anzahl formeller zwischenstaatlicher Organisationen und einer Vielzahl locker vernetzter Akteure und internationaler Verhandlungsforen öffentlicher oder privater Natur zusammen. Es gibt folglich kein umfassendes institutionalisiertes Aufsichts-Verfahren zur Identifikation, Verhinderung und Management von Krisen.

9. Wenn Staaten (bei der Regulierung internationaler Finanzmärkte) versagen, tun es auch ihre traditionellen internationalen Organisationen des *ancien régime*, wie etwa IMF und WTO. Diese haben daher, wenn auch aus verschiedenen Gründen, bei der Bewältigung der Finanzkrise und hinsichtlich der Regulierung der Finanzmärkte keine Rolle gespielt.

10. Hingegen waren Internationale Netzwerke sowohl des öffentlichen Sektors (u.a. der Baseler Ausschuss für die Bankenaufsicht; verschiedene Regulierungsbehörden unter der Aufsicht der OECD; die G-20), als auch des Privatsektors (Institute of International Finance (IIF); G-30; International Financial Standards Foundation (IFRS)) mit der Regulierung von Aspekten der Weltfinanz beschäftigt, sei es durch die Erarbeitung von Standards, sei es durch die Förderung von Konvergenz zwischen diesen.

11. Ihnen gemeinsam ist, dass ihre Arbeit auf einem Kompromiss zwischen Legitimität und Effizienz beruht und zunehmend als Mittel der Lückenfüllung zwischen den formellen Institutionen der bestehenden Mehrebenen-Governance angesehen wird.

12. Improvisierte Lösungsansätze jeglicher Art, ad-hocery, soft-law und andere für Politiker attraktive flexible Optionen für Politikgestaltung und Krisenmanagement sind aber diskreditiert. Die Koordinierung überlappender Netzwerke als „Desaggregationszustand“ staatlicher Kompetenz-Unterlassung hat ausgedient, die Vermeidung formeller rechtlicher Gestaltungsprozesse, von Transparenz und demokratischer Rechenschaftspflicht hat ihren scheinbaren verlockenden Glanz eingebüßt.

13. Als Alternative wäre die Gründung einer neuen Organisation, einer World Financial Organisation (WFO), zu erwägen. Sie sollte ein doppeltes Mandat ausüben: einerseits die Überwachung der makroökonomischen Politiken ihrer Mitglieder (Zahlungsbilanz, Reserven, Auslandsschulden, Wechselkurse, Liberalisierung des Kapitalverkehrs) und andererseits die Überwachung des durch diese beeinflussten Verhaltens der Finanzmärkte.

14. Mittels einer WFO könnte nicht nur eine kohärente globale Finanzmarkt-Governance erreicht, sondern auch dem von Zeit zu Zeit vernehmbaren Ruf nach größerer Kohärenz in der Gestaltung der globalisierten Wirtschaftspolitik entsprochen werden.