

The regulation of AI: Comparing approaches, assessing chances

Presentation at the *Digital Democracy Workshop 2024*
University of Zurich, 24-25 October 2024

Andreas Busch

andreas.busch@sowi.uni-goettingen.de

AI is hot!



Select AI Index technical performance benchmarks vs. human performance

Source: AI Index, 2024 | Chart: 2024 AI Index report

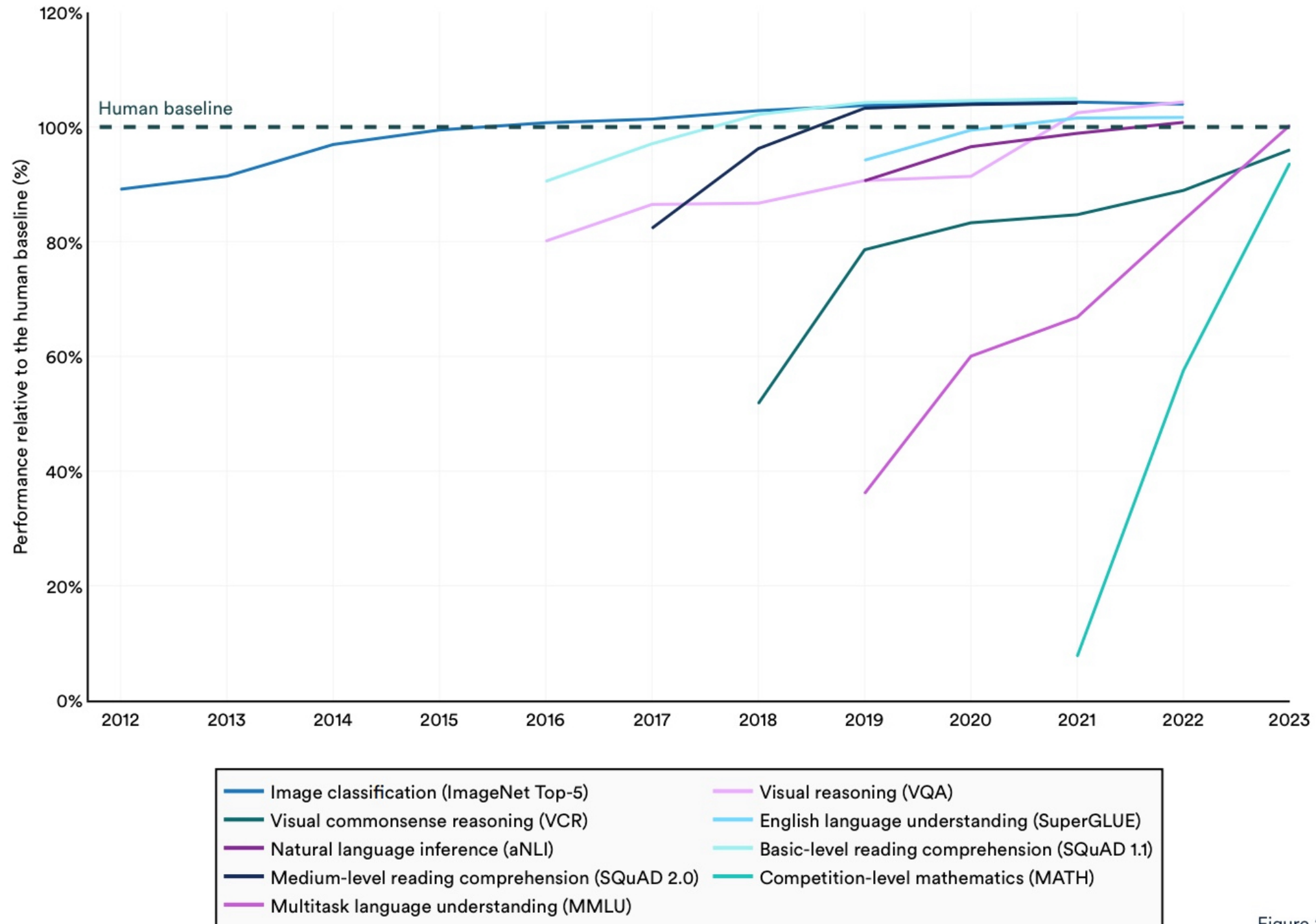


Figure 2.1.16²

AI and election campaigning





Elon Musk  
@elonmusk

Subscribe



Kamala vows to be a communist dictator on day one. Can you believe she wears that outfit!?



Schweizer Banken fürchten Überregulierung

Die Regierung in Bern will die Zügel anziehen. Doch der Bankenverband mahnt zur Vorsicht.

Von Johannes Ritter,
Zürich, und Hanno
Mußler, Frankfurt

In der internationalen Vermögensverwaltung ist die Schweiz immer noch eine Macht. Nirgendwo wird mehr Geld von ausländischen Kunden verwaltet als in der Eidgenossenschaft. Nach einer aktuellen Studie der Beratungsgesellschaft Deloitte sind es knapp 2200 Milliarden Dollar. Damit habe die Schweiz ihre Führung vor Großbritannien und den Vereinigten Staaten knapp behauptet. Doch Deloitte sieht diese Position in Gefahr. Denn der Ruf der Schweiz als „sicherer Hafen“ habe durch den Zusammenbruch der Credit Suisse (CS) im März 2023 erheblich gelitten.

Tatsächlich ist auch der Schweizer Regierung klar, dass es nach der per Notrecht eingeleiteten und mit gigantischen Staatsgarantien flankierten Übernahme der CS durch den Lokalrivalen UBS einer verschärften Regulierung bedarf. „Was sich bei der Credit Suisse ereignet hat, darf sich nicht wiederholen“, sagte die Schweizer Finanzministerin Karin Keller-Sutter, als sie im April dieses Jahres ihre Pläne für eine Regulierung systemrelevanter Großbanken vorstellte. Diese betreffen vor allem die UBS, die zu einem gewaltigen Klumpenrisiko für das kleine Land geworden ist. Keller-Sutter präsentierte 22 konkrete Maßnahmen und sieben Vorschläge, um den Umgang mit Banken, die „too big to fail“ (TBTF) sind, die also zu groß sind, um sie im Krisenfall ohne riesige Kollateralschäden in Konkurs gehen zu lassen, zu verbessern. Bevor sich im kommenden Jahr das Par-



Das Problem mit der Größe: Zentrale der UBS in Zürich

Foto Bloomberg

bands, Roman Studer, im Gespräch mit Journalisten in Zürich. Natürlich müssten Lehren aus dem CS-Debakel gezogen werden. „Es gibt Handlungsbedarf“, gab Studer zu. Zugleich warnte der Lobbyist aber davor, das Rad zu überdrehen. „Wenn wir zu stark regulieren, schießen wir uns selbst ins Knie.“

Besonders kritisch steht der Verband den Vorschlägen zur Verschärfung der Eigenkapitalvorgaben gegenüber, die auch der UBS ein Dorn im Auge sind. Übertrieben hohe Eigenmittelvorgaben würden die Wettbewerbsfähigkeit der Großbank einschränken und die Kredite für deren Kun-

Einem starken Regulator zu haben sei im Interesse der Schweiz, beteuerte Studer. Zugleich sieht er aber keine Notwendigkeit, die (in Relation zur Größe des Finanzplatzes kleine) Finma personell und finanziell zu stärken. Kein Problem hat der Verband indes mit der Einführung eines „Senior Managers Regimes“, das die Verantwortlichkeiten der Führungskräfte einer Bank genau festhält. Auch die Vorschläge für eine bessere Liquiditätsversorgung im Krisenfall tragen die Banklobbyisten mit.

Im Fall der Credit Suisse lag gemäß den TBTF-Regeln auch ein Abwicklungsplan

aus kontrolliert wird. Fachleute halten das jedoch für sehr schwierig, vor allem wenn (wie im Fall der UBS) ein Land wie die USA als Standort großer Tochtergesellschaften involviert wäre.

Auch der von der italienischen Bank Unicredit verfolgte Versuch, die Commerzbank aufzukaufen, könnte unter dem Blickwinkel diskutiert werden, wer im Fall des Falles für eine so große Bank haftet und welche Marktteilnehmer sie bei einer Schieflage noch mitreißen würde. Doch europäische Bankaufseher und Politiker haben diese Fragen offenbar verdrängt. Der frühere Chef der 2014 für

von 1300 Milliarden Euro auf weniger als ein Drittel von J.P. Morgan.

In einer ähnlichen Größenordnung wie eine fusionierte Unicredit-Commerzbank spielt die Deutsche Bank. Ihr Finanzvorstand James von Moltke sagte dieser Tage auf die Frage der F.A.Z., ob Bankaufseher die Sorgen vor „too big to fail“ zugunsten des Entstehens größerer Banken zurückgestellt hätten: „Es ist ein Teil des europäischen Projekts, dass wir einen einheitlichen Aufsichtsmechanismus geschaffen haben. Es ist Teil des europäischen Projekts, dass wir einen einheitlichen Abwicklungsausschuss geschaffen haben. In dem Maße, in dem transnationale Bankinstitute geschaffen werden und das regulatorische Umfeld, in dem sie operieren, harmonisiert wird, müssen wir erkennen, dass wir eine Welt ablösen, in der die gesamte Risiko großer Institute national und nicht transnational ist.“

Um das europäische Projekt zu vollenden, müsse die Frage der Einlagensicherung geklärt werden. Damit spielte Moltke darauf an, dass es offen wäre, in welchem Land und am Ende durch welche Regierung im Fall eines Bank-Runs auf eine fusionierte Unicredit-Commerzbank die Einlagen von Sparern über das gesetzliche Minimum von 100.000 Euro geschützt würden. Die Commerzbank ist Mitglied im Einlagensicherungsfonds des privaten deutschen Bankenverbandes und Unicredit in entsprechenden Hilfseinrichtungen in Italien.

Nach einer grenzüberschreitenden Bankenfusion müsste auch geklärt werden, welche nationale Zentralbank und damit letztlich welcher Staat nach einem gefährlichen Abfluss von Liquidität als „lender of last resort“ einspringen würde. In deutschen Finanzkreisen wird derzeit oft hervorgehoben, dass Unicredit gegenüber der Commerzbank einen Vorteil habe: Die italienische Bank parkt ihre Liquidität überwiegend in italienischen Staatsanleihen, die Commerzbank überwiegend in Bundesanleihen, die aber nicht ganz so hoch verzinst sind. Die Staaten sichern sich die Banken auch als Finanziers, indem die internationale Rechnungslegung für Staatsanleihen anders als für andere Anleihen keine Eigen-



Vergessene Lehren

Von Hanno Mußler

Die letzte schwere Finanzkrise liegt gut 15 Jahre zurück. Nach der Insolvenz von Lehman Brothers im September 2008 sah sich der amerikanische Staat gezwungen, Banken wie J.P. Morgan, Citi, Wells Fargo, Goldman Sachs und Morgan Stanley mit Kapital zu stützen. In Deutschland stieg der Staat in Hypo Real Estate und Commerzbank ein und häufte seither 20 Milliarden Euro an Verlusten an. Die staatlichen Bankenrettungen wurden als nötig erachtet, weil die Pleite einer Bank andere mitreißen und das ganze Finanzsystem zum Einsturz bringen könnte. Eine Lehre daraus lautete, dass keine Bank so groß und so vernetzt sein sollte, dass sie nicht abgewickelt werden kann. Doch diese Lehre ist in Vergessenheit geraten. Als im Frühjahr 2023 Credit Suisse in der Schweiz und in den USA die Regionalbanken First Republic und Silicon Valley Bank ins Straucheln gerieten, kamen aufwendig erstellte Abwicklungspläne nicht zur Anwendung. Auch das aktuelle Vorhaben der italienischen Bank Unicredit, die Commerzbank zu kaufen, wird kaum daraufhin durchleuchtet, ob die fusionierte Bank eine Gefahr darstellt und welcher Staat für sie haften würde. Staaten setzen derzeit vielmehr auf große Banken, auch weil sie bequeme Finanziers sind, um Staatsanleihen zu tragen. Staatsanleihen müssen von Banken weiterhin nicht mit Eigenkapital unterlegt werden. Dieses Staatsprivileg fördert die Verbundenheit mit Banken. Es kann sich in der nächsten Finanzkrise für die Steuerzahler teuer rächen.

Comprehensive regulation (🇩🇪 1977)

§ 3

Zulässigkeit der Datenverarbeitung

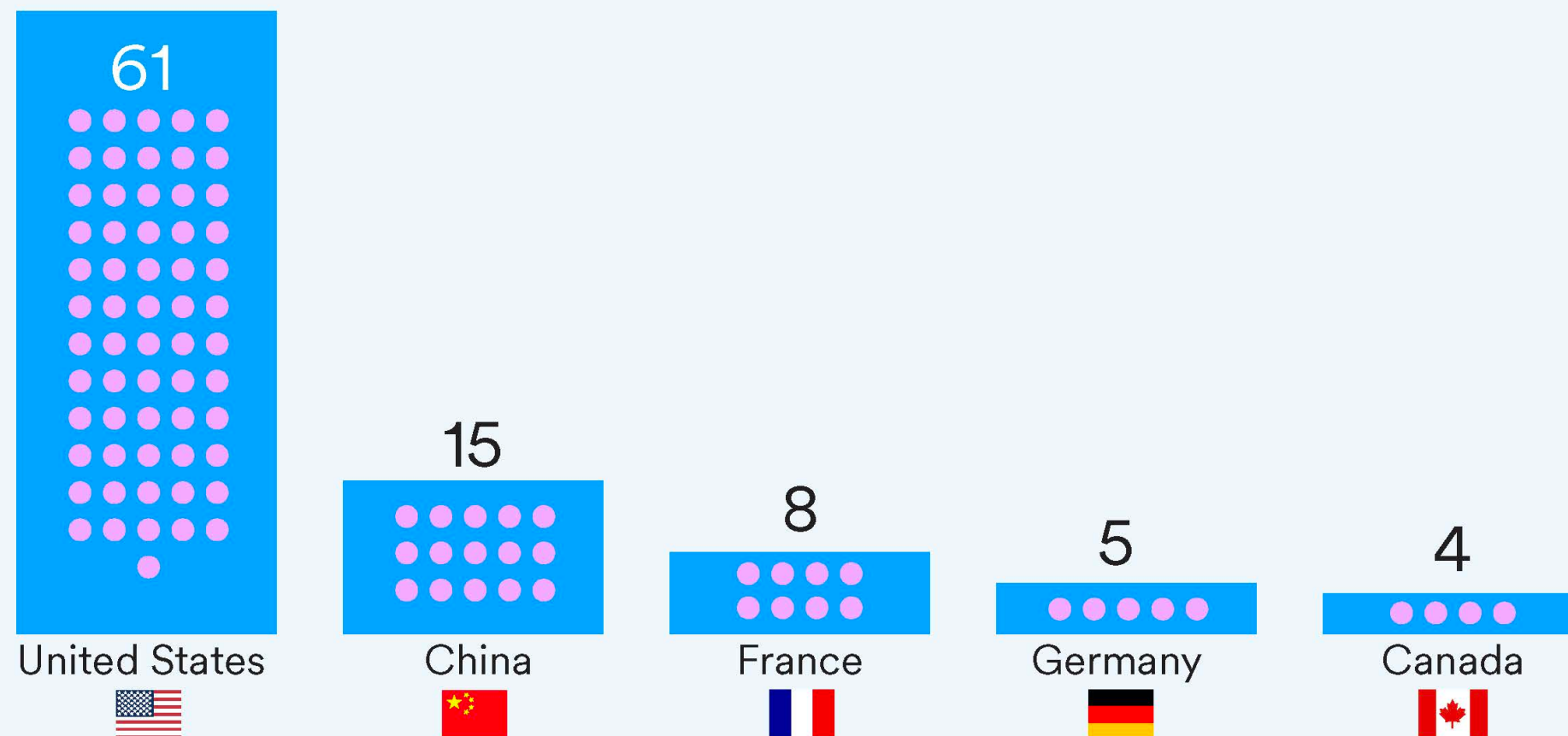
Die Verarbeitung personenbezogener Daten, die von diesem Gesetz geschützt werden, ist in jeder ihrer in § 1 Abs. 1 genannten Phasen nur zulässig, wenn

1. dieses Gesetz oder eine andere Rechtsvorschrift sie erlaubt oder
2. der Betroffene eingewilligt hat.

Die Einwilligung bedarf der Schriftform, soweit nicht wegen besonderer Umstände eine andere Form angemessen ist; wird die Einwilligung zusammen mit anderen Erklärungen schriftlich erteilt, ist der Betroffene hierauf schriftlich besonders hinzuweisen.

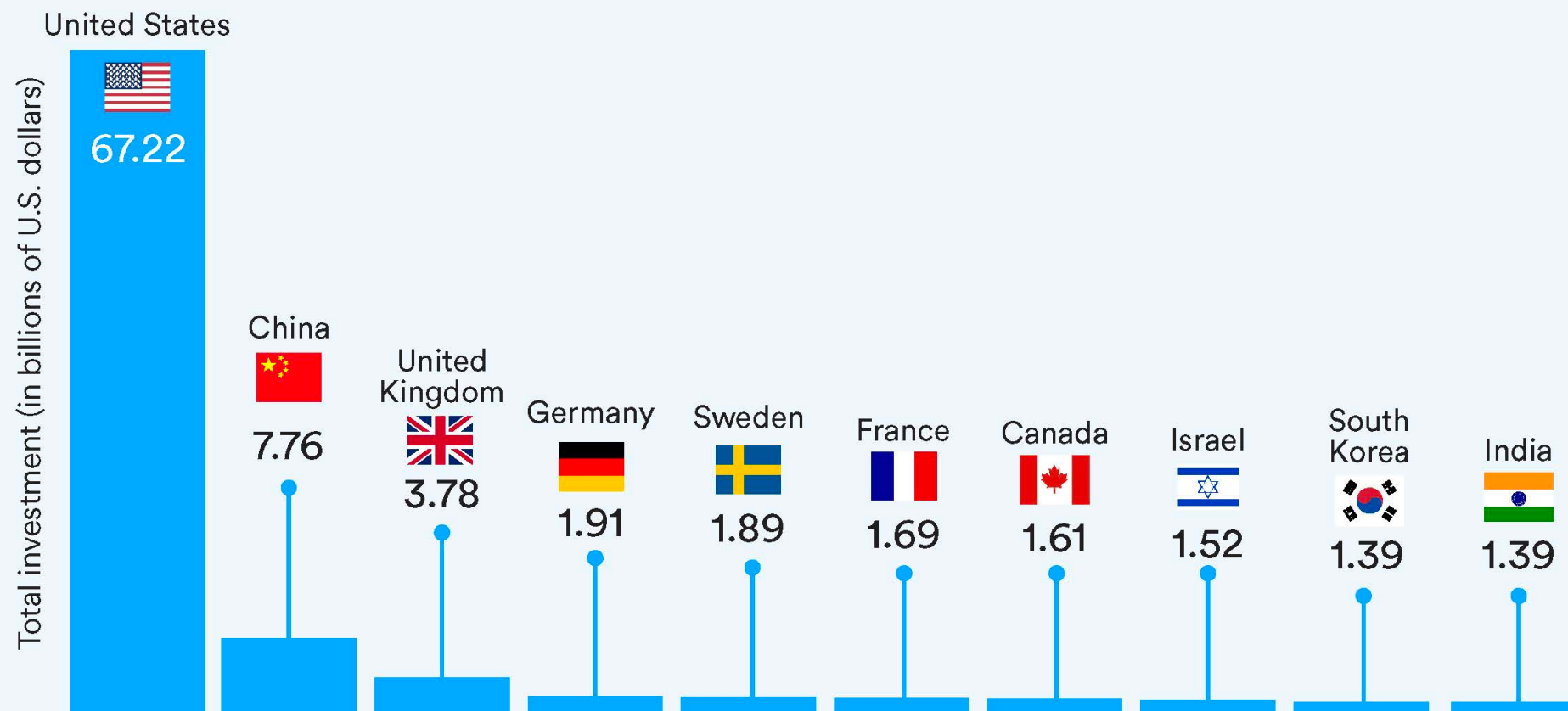
Number of notable machine learning models by country, 2023

Source: Epoch, 2023 | Chart: 2024 AI Index report



Private investment in AI by geographic area, 2023

Source: Quid, 2023 | Chart: 2024 AI Index report



Characteristics on AI regulation

USA	EU	China
Strong industry	Big market	Strong state
Priority for innovation	Priority for rule setting	Priority for control and security
Wait and see / laissez faire	Preemptive	Preemptive
Patchwork / Gaps, incoherent state rules	Always a step behind	Stifling innovation, danger for int'l cooperation

AI regulation timeline

Date	Initiator	Initiative	Comment
May 2019	OECD	Recommendation on AI	principles for responsible and trustworthy AI
April 21, 2021	EU Commission	Proposal for AI Act	first initiative by vdl July 2019
Nov. 23, 2021	UNESCO	Recommendations on Ethics of AI	signed by 193 countries
March 2023	UK Government	AI White Paper	“To ensure we become an AI superpower...”
Oct. 30, 2023	Biden admin. (US)	Executive Order 14110	„Safe, secure and trustworthy AI“
June 13, 2024	EU	EU AI Act	passes into law