

**Autor:** Hellwig, Martin  
**Seite:** 064

**Quellrubrik:** Gastkommentar

## Nichts dazugelernt

Deutschlands Banken sind auch fünf Jahre nach Beginn der Krise nicht sicherer, meint Martin Hellwig.

In Festreden betonen deutsche Politiker oft, wie viele Reformen des Finanzmarkts sie schon auf den Weg gebracht haben und wie schwierig es ist, die internationalen Partner von der Notwendigkeit weiterer Regulierungen zu überzeugen. Im Ausland dagegen bekommt man zu hören, dass Deutschland und Frankreich bei den Verhandlungen über das Regelwerk Basel III die Bremser waren.

Deutschland hat auf die Finanzkrise mit einer merkwürdigen Mischung aus Aktivismus und Passivität reagiert. Strengere Regeln für Hedgefonds, Verbot von Leerverkäufen, Regeln für Nachhaltigkeit von Bonussystemen und für die Begrenzung von Managergehältern, Finanztransaktionssteuer - bei diesen Themen hat die Bundesregierung einiges auf den Weg gebracht. Dagegen ist bei der Restrukturierung des Bankensystems und bei der Bankenregulierung kaum etwas geschehen. Dabei geht die besondere Betroffenheit Deutschlands durch die Krise vor allem auf Schwächen des deutschen Bankensystems zurück.

Für viele war allerdings klar: Die Krise kam aus den USA, die Banker waren gierig und zockten mit toxischen Papieren. Und wenn es nicht die Banker waren, dann waren es Spekulanten, Hedgefonds und Private Equity. Die Aversion gegen Spekulanten, Zocker und Boni sitzt tief.

Hier werden zentrale Fragen verdrängt: Warum waren in Deutschland vor allem staatliche Banken betroffen? Von ca. 70 Milliarden Euro Kosten, die die Banken den Steuerzahlern von 2007 bis jetzt aufgebürdet haben, entfallen fast zwei Drittel auf Landesbanken und auf die IKB, an der die staatliche Kreditanstalt für Wiederaufbau einen maßgeblichen Anteil hatte.

Und warum war das konventionelle Bankgeschäft so verlustreich? Das Desaster der Hypo Real Estate (HRE) im Herbst 2008 hatte seinen Grund in der sehr kurzfristigen Refinanzierung

langfristiger Kredite. Hohe Verluste gab es auch auf gewöhnliche Kredite und Anleihen für irische und spanische Banken, für Griechenland und andere Staaten der Euro-Zone. Und wenn die internationale Schifffahrtskrise noch länger anhält, werden deutsche Banken weitere hohe Verluste bei Schiffskrediten erleiden. Das hohe Engagement deutscher Banken bei Schiffsfinanzierungen war politisch gewollt. Das Wort "Diversifizierung" ist für viele Verantwortliche ein Fremdwort.

Das deutsche Finanzsystem weist grundlegende Schwächen auf. Vor allem gibt es große Überkapazitäten. Daher kommt manche Bank überhaupt nur mit Zocken über die Runden. Dies gilt in erster Linie für die Landesbanken, die seit ihrer Entstehung durchweg nur wenig verdienten, die aber immer wieder mit hohen Verlusten in die Schlagzeilen kamen. Aufgrund von Überkapazitäten im Pfandbriefbereich war der Wettbewerb um die Margen dort so scharf, dass HRE überhaupt nur bei kurzfristiger Refinanzierung der für die Überdeckung der Pfandbriefe erforderlichen Kredite mithalten konnte. Diese Wette, dass man immer die notwendige Finanzierung bekäme, ging 2008 daneben.

Die Kapazitäten im Markt sind kaum reduziert worden. Der Bund hat alle Banken "gerettet." Nur die WestLB wurde abgewickelt - auf Geheiß der Europäischen Kommission; SachsenLB und Dresdner Bank wurden von LBBW und Commerzbank übernommen. Die nach wie vor erheblichen Überkapazitäten werden auch in Zukunft die Banken zum Zocken zwingen.

Deutsche Institute hatten und haben außerdem zu wenig Eigenkapital. Vor der Krise war ein Eigenkapital von ein bis drei Prozent der Bilanzsumme bei großen Banken die Norm; das gilt auch heute noch. Es genügt also ein Verlust von drei Prozent der Aktiva, um die Bank insolvent werden zu lassen. In der Krise beliefen sich die durchschnittlichen Verluste großer Banken weltweit

auf vier Prozent der Aktiva.

Die unter dem Stichwort Basel III zusammengefassten Kapitalregeln schaffen hier keine wesentliche Änderung. Gewiss, die Eigenkapitalanforderung steigt von zwei Prozent auf sieben Prozent, bei systemisch relevanten Banken sogar auf bis zu zehn Prozent. Aber diese Prozentzahlen beziehen sich auf die "risikogewichteten Vermögenswerte", nicht auf die Aktiva insgesamt. Viele Banken rühmen sich ihrer "zehn Prozent Kernkapital nach Basel III," und doch macht ihr Eigenkapital weniger als drei Prozent der Bilanzsumme aus.

Auf Basel III haben viele Banken mit "Risikogewichtsmanagement" reagiert. Man rechnet die Risiken klein, um nicht neues Eigenkapital aufnehmen zu müssen. Dabei bezieht das Regelwerk selbst schon gewisse Gefahren gar nicht ein, so etwa das Refinanzierungsrisiko, das HRE in Schwierigkeiten brachte, die Korrelation der Kreditausfälle, die die Hypothekenverbriefungen "toxisch" machte, und auch die Ausfallrisiken bei Staatskrediten im Euro-Raum.

In Diskussionen zur Risikogewichtung heißt es oft, für höhere Risiken sollten die Banken mehr Eigenkapital haben. Gemeint ist aber: Für niedrigere Risiken wollen sie weniger Eigenkapital brauchen. Liegt ein Risikogewicht nahe bei null, so kann man ein großes Rad drehen. In der Krise haben sich viele Risiken realisiert, die vorher als nicht existent galten.

Basel III versucht nun, diesen Missbrauch durch eine "Leverage Ratio" zu beschränken. Danach muss das Eigenkapital der Bank mindestens drei Prozent der Bilanzsumme ausmachen. Das entspricht dem, was die pleitegegangene US-Bank Lehman Brothers zuletzt auswies. Nach dieser Erfahrung denkt man "unverantwortlich niedrig". Aber das ist nicht die Einstellung der deutschen Politik. Hier zählt die Stimme von Sparkassen und Kommunen. Und die mögen es nicht, dass die Kommunal-kredite mitzählen bei der Bestimmung

des nach "Leverage Ratio" erforderlichen Eigenkapitals der Sparkassen. Politiker betrachten ihre Banken gern als Quelle von Geld und nicht als Quelle von Risiken. Mittel für Eigenkapital bei Sparkassen und Landesbanken bringt man ungern auf. Die müssten im Haushalt ausgewiesen werden. Lieber gibt man Garantien, die kosten ja nichts. Und wenn sie am Ende doch etwas kosten, so war das Pech, oder die Verantwortung lag bei einer früheren Regierung.

Die Interessen der öffentlichen Banken und ihrer Träger prägten auch die deutsche Opposition gegen Verschärfungen der Eigenkapitalanforderungen in den Baseler Verhandlungen. Sie waren auch der Grund dafür, dass es nach 2008 nicht zu einer Bereinigung der Überkapazitäten kam. Der Bund half, ohne für eine Neuordnung zu sorgen. Allerdings hätte eine "Verbundlichung" der Landesbanken den Konflikt mit den Ministerpräsidenten heraufbeschworen. Diese möchten den Einfluss auf die Kreditvergabe ihrer Banken nicht missen und verlassen sich darauf, dass im Zweifel der Bund für sie einsteht.

In der öffentlichen Diskussion kommen diese Zusammenhänge kaum vor. Man empört sich lieber über Zocker und Boni. Die bisherigen Reformen, von den

strengerer Regeln für Hedgefonds bis zur Finanztransaktionssteuer, bedienen diese Stimmung. Wie genau diese Maßnahmen zur Verhinderung der Krise beigetragen hätten, haben die Verantwortlichen bisher nicht erklärt. Dabei haben Hedgefonds und Private Equity, Leerverkäufe und Hochfrequenzhandel keine erkennbar wichtige Rolle in der Krise gespielt. Die Finanztransaktionssteuer lenkt davon ab, dass man sich um die eigentlichen Probleme zu wenig gekümmert hat.

Und was ist mit dem Banken-Restrukturierungsgesetz, das Ende 2010 verabschiedet wurde mit dem Versprechen, dass eine Zwangslage wie bei der HRE 2008 nicht noch einmal vorkommen wird? Ich hatte schon bei der Anhörung im Bundestag kritisiert, dass das Gesetz nicht praktikabel sei. Diese Auffassung wurde kurz danach vom Finanzministerium bestätigt: Als der Expertenrat für die Entwicklung von Strategien für den Ausstieg des Bundes aus krisenbedingten Bankenbeteiligungen Anfang 2011 vorschlug, bei der HRE die Möglichkeit einer Abwicklung zu prüfen, antwortete das Ministerium: dann würde die Refinanzierung wegbrechen und es gäbe keine Möglichkeit, einen sofortigen Zusammenbruch der Bank zu verhin-

dern.

HRE hatte zu diesem Zeitpunkt mehr als 300 Milliarden Euro an Verbindlichkeiten, Commerzbank mehr als 700 Milliarden und Deutsche Bank mehr als zwei Billionen. Bei diesen Größenordnungen ist es eine Illusion zu glauben, in Zukunft würden die Kosten von Bankenrettungen voll von den Banken selbst getragen. Wenn wieder eine große Krise kommt, wird der Staat genauso einspringen müssen wie 2008.

Der Autor ist Direktor des Max-Planck-Instituts zur Erforschung von Gemeinschaftsgütern in Bonn. Zusammen mit Banken: tAnat Admati hat er das Buch "The Bankers' New Clothes" geschrieben, das im Herbst auch auf Deutsch erscheint. Sie erreichen ihn unter: [gastautor@handelsblatt.com](mailto:gastautor@handelsblatt.com)

#### ZITATE FAKTEN MEINUNGEN

Politiker betrachten Banken als Quelle von Geld und nicht als Quelle von Risiken. Mittel für Eigenkapital bei den öffentlichen Instituten bringt man ungern auf. Vor der Krise war ein Eigenkapital von ein bis drei Prozent der Bilanzsumme bei den großen Finanzinstituten die Norm. Das gilt auch heute noch.

**Abbildung:** Jose Giribas [M] Handelsblatt  
**Kategorien:** Bank