

Zeitschrift: Schweizer Monat : die Autorenzeitschrift für Politik, Wirtschaft und Kultur
Band: 93 (2013)
Heft: 1003

Artikel: Befreit die Banken!
Autor: Keppeler, Peter
DOI: <https://doi.org/10.5169/seals-736965>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. [Siehe Rechtliche Hinweise.](#)

Conditions d'utilisation

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. [Voir Informations légales.](#)

Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. [See Legal notice.](#)

Download PDF: 19.10.2024

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, <https://www.e-periodica.ch>

Befreit die Banken!

Eine sichere Bank ist eine Bank mit genügend Eigenkapital. Darum gibt es staatliche Eigenkapitalvorschriften. Der Kunde frohlockt. Zu Unrecht. Denn die Eigenkapitalquote sinkt seit Jahrzehnten. Wie ist das möglich? Präsentation eines unerkannten Problems – und seiner Lösung.

von Peter Keppeler

In Europa und vor allem in der Schweiz unterliegt die Geschäftstätigkeit der Banken einem dichten und ständig dichter werdenden Netz von Vorschriften. Das Bankengesetz der Schweiz umfasst in der offiziellen Publikation 30 Seiten, die Verordnung dazu 32 Seiten und die besondere Verordnung über die Eigenmittel 56 Seiten. Dazu kommen Dutzende von Rundschreiben der Finanzmarktaufsicht, die letztlich genauso befolgt werden müssen wie die Verordnungen.

Dennoch wird von politischer und medialer Seite gebetsmühlenartig wiederholt, die bisherigen Regulierungen hätten nicht ausgereicht, weil es ja in den letzten Jahren dauernd zu Krisen kam. Verwiesen wird dann jeweils auf die Krise bei den Regional- und Kantonalbanken infolge des Platzens der Immobilienblase in der Schweiz anfangs der 1990er Jahre, auf die Bankenkrise 2007 ff. und – als deren Folge – auf die noch andauernde Schuldenkrise. Was aber, wenn diese Krisen nicht die Folge von zu wenig, sondern von zu viel Regulierung waren?

Eigenmittel?

Im Zentrum neuer Regulierungen stehen Vorschriften über die Eigenmittel. Sicher wäre mit deutlich höheren Eigenmitteln die Bankenkrise von 2008 deutlich milder verlaufen. Und es ist klar: Banken mit Anleihen hochverschuldeter Länder könnten so Ausfälle besser tragen. Dennoch spricht die historische Evidenz dagegen, dass längerfristig ein gutes Kapitalpolster durch Vorschriften erreicht wird. Im Lauf des vergangenen Jahrhunderts sind die Eigenmittel der Banken weltweit ständig gesunken. In den USA erreichten die Eigenmittel für Commercial Banks um 1840 rund 55 Prozent der Aktiven; seit 1945 liegen sie unter 10 Prozent.

Auch in der Schweiz sind die Eigenmittel seit dem Erlass des ersten Bankengesetzes von 1934 trotz seither verschärfter Vorschriften ständig gesunken. Die letztes Jahr vom Parlament erlassenen strengeren Vorschriften werden zwar die politisch erhitzten Gemüter beruhigen, aber wohl nicht die erwünschte Sicherheit bringen. Die Crux der Eigenmittel ist: sie senken nach klassischem Verständnis die Rentabilität (das Verhältnis des Gewinns zum investierten Kapital). Damit sinkt der Börsenkurs der Aktien. Gut rechnende börsenkotierte Banken werden daher so wenig Eigenkapital wie möglich, d.h. erlaubt halten. Der Investor, also der Käufer von Aktien, will notwendigerweise, dass sein Kapital und sein

Peter Keppeler

wurde an der Universität St. Gallen in Volkswirtschaft promoviert. Er war Regierungsexperte bei der Ausarbeitung des Banken- und des Anlagengesetzes in Liechtenstein und ist seit 2000 selbständiger Wirtschaftsberater.

Risiko angemessen verzinst werden (Dividende und Kurssteigerung der Aktien). Die Banken werden daher versuchen, den Gewinn zu steigern. Das wird oft nur mit riskanteren Geschäften möglich sein, womit das Ziel der höheren Eigenmittel – mehr Sicherheit – verfehlt wird.

Diese «Nebenwirkung» besteht mit oder ohne Vorschriften. Das jeweils richtige Verhältnis zwischen Gewinn und Eigenkapital zu wahren, ist eine der schwierigen Aufgaben, die eine private Unternehmung ständig erfüllen muss, um wettbewerbsfähig zu sein. In diese eminent wichtige unternehmerische Aufgabe mischt sich der Staat mit den Eigenmittelvorschriften ein und stört damit das hochkomplexe Funktionieren der Marktkräfte. Der Staat tut so, als könne er besser wissen als die Unternehmer, wie viel Eigenmittel für unternehmerische Tätigkeiten notwendig sind.

Diese eigentlich anmassende Einmischung des Staates ist natürlich mit praktisch allen Vorschriften der heute üblichen Bankgesetze gegeben. Die Absicht dieser Gesetze besteht darin, Bankkonkurse mit den damit verbundenen Verlusten für die Anleger zu verhindern. Tatsächlich sind Bankkonkurse sehr selten geworden, allerdings zu einem hohen Preis, wie uns die gegenwärtige Krise zeigt. Zahlreiche Banken in mehreren Ländern waren faktisch bankrott und wurden vom Staat gerettet. Das Argument war stets dasselbe: Ihr Konkurs hätte die gesamte Volkswirtschaft massiv beeinträchtigt oder gar lahmgelegt («too big to fail»). Ob dies stimmt, wissen wir nicht. Es ist allerdings auch nicht wichtig: Was zählt, ist einzig, dass die Staaten das Bankensystem tatsächlich gestützt haben – und dass die Banken dies wussten und auch weiterhin vom Privileg staatlicher Hilfe ausgehen können.

Konkurs?

Wenn Banken mit der Hilfe des Staates rechnen können, begünstigt dies wiederum genau jenes unvorsichtige unternehmerische Handeln, das die staatlichen Regeln gerade verhindern sollen.

Er würde deshalb besser dafür sorgen, dass alle Banken, die in wirtschaftliche Schwierigkeiten geraten sind, genau wie andere Unternehmen in Konkurs gehen können, falls niemand bereit ist, sie zu übernehmen. Das muss natürlich auch für Staatsbanken gelten, die heute vom Steuerzahler gerettet werden müssen. Damit kann nicht ausgeschlossen werden, dass unschuldige Anleger einen Teil ihres bei einer fallierenden Bank angelegten Geldes verlieren. Dies ist ja bereits heute so, weil der bestehende Anlegerschutz nur bis zu einem bestimmten Betrag reicht (in der Schweiz hunderttausend Franken). Bei Kantonalbanken mit Staatsgarantie trägt die Last der Steuerzahler, wie die Erfahrungen der Kantone Bern und Genf gezeigt haben. Es ist sicher gerechter und vernünftiger, die Anleger zur Kasse zu bitten. Dies kann erreicht werden, wenn die Banken Anleihen ausgeben können, die bei Unterschreitung einer gewissen Schwelle der Eigenmittel in Aktien oder Partizipationsscheine umgewandelt werden (sogenannte CoCo-Bonds). Die revidierten Vorschriften in der Schweiz sehen nun vor, dass die Banken mit Bewilligung der Aufsichtsbehörde solche Anleihen ausgeben können.

Aber auch dieser Schritt ist, recht bedacht, noch zu wenig radikal. Denn die Investoren spekulieren insgeheim weiterhin auf die Unterstützung des Staates im Not- bzw. Ernstfall. Fragen wir uns darum einmal, wie die involvierten Parteien reagieren würden, wenn der Staat keine implizite Garantie abgäbe – und es den Banken bzw. deren Kunden und Investoren überliesse, sich gegen den Ernstfall zu schützen.

Könnte es dann womöglich sein, dass die Bank aus unternehmerischen Überlegungen gezwungen wäre, mehr Eigenkapital zu halten, weil ihr sonst niemand mehr auch nur einen Franken leihen würde?

Wie ein gut funktionierendes Bankensystem ohne staatliche Regulierung und ohne Zentralbank möglich ist, haben über hun-

dert Jahre Erfahrung in Schottland gezeigt. Von 1716 bis 1845 funktionierte das schottische Bankensystem sogar besser als jenes in England, wo es bereits eine Zentralbank gab (Bank of England), die allein zur Herausgabe von Noten berechtigt war und auch weitere Vorschriften für die Banken erliess (vgl. Kasten). Das schottische *free banking* führt zu einem Vorschlag, der auf den ersten Blick abenteuerlich anmuten mag, aber die Robustheit des Bankenwesens steigert: Heute würde es genügen, Banken vorzuschreiben, dass sie eine Betriebsbewilligung besitzen. Dafür müssten sie in erster Linie nachweisen, dass ihre massgeblichen Aktionäre oder Teilhaber und die Geschäftsleitung «Gewähr für eine einwandfreie Geschäftstätigkeit» bieten und das Gründungskapital Kapital sauberer Herkunft ist. Es müsste weiter nur noch definiert werden, was als Eigenmittel der Bank gelten kann und dass die Banken verpflichtet sind, vierteljährlich das Verhältnis zwischen Eigenmitteln und Bilanzsumme zu publizieren (natürlich aufgrund einer geprüften Bilanz). Die Presse wird es sich dann nicht nehmen lassen, regelmässig eine Art Rangliste der Banken gemäss ihrem Sicherheitspolster an eigenen Mitteln zu publizieren. Dies wird den Wettbewerb zwischen den Banken anstacheln, dem Aktionär und dem Bankkunden nicht nur eine gute Rendite, sondern auch möglichst viel Sicherheit zu bieten.

Investoren und Kunden würden sich zweimal überlegen, wessen Aktien sie kaufen bzw. wem sie ihr Geld leihen. Und die Banken wären in der Pflicht. Die Staaten wiederum wären endlich aus ihrer Pflicht entlassen. Sie könnten endlich dieses seltsame Spiel beenden, in dem sie die Banken durch Regulierungen sicherer zu machen versprechen, sie aber im Gegenzug durch implizite Hilfsversprechen zugleich unsicherer machen. Und das hiesse: Souverän wäre wieder der Kunde und nicht mehr die Bank. ◀

«Free banking» in Schottland

Schottland kannte von 1716 bis 1845 das sog. «free banking», d.h. es gab keine Zentralbank und keine Aufsichtsbehörde. Die Ausgabe von Noten lag in der Kompetenz der Banken. Die von den Banken herausgegebenen Noten wurden gegenseitig ohne weiteres zu pari akzeptiert. 1826 gaben nur 6 von insgesamt 35 Banken keine eigenen Noten heraus. Gab eine Bank zu viel Noten in Umlauf, die nicht mehr ausreichend gedeckt waren, entzogen ihr die anderen Banken das Vertrauen, weil sie den Umtausch zu pari nicht mehr akzeptierten. Das Bankensystem entwickelte sich rasch und funktionierte gut, besser als das von der Bank of England kontrollierte englische System. Es gab natürlich auch immer wieder Fusionen zwischen kleineren Banken und auch

zahlreiche Konkurse. Kunden kamen dabei praktisch nicht zu Schaden, da die Teilhaber der Banken alle unbeschränkt haftbar waren. Im regulierten englischen Bankensystem war die Zahl der Konkurse relativ zur Gesamtzahl der Banken mehr als doppelt so hoch wie in Schottland. Die schottische Wirtschaft entwickelte sich in dieser Zeit sehr gut. Erreichte das Pro-Kopf-Einkommen Mitte des 18. Jahrhunderts nur die Hälfte des englischen, so war es 1845 etwa auf gleichem Niveau. Das so gut funktionierende «free banking» in Schottland wurde vom britischen Parlament mit den sogenannten «Peel's Acts» von 1844 und 1845 praktisch verunmöglicht, weil das englische Zentralbankensystem auch auf Schottland ausgedehnt wurde.