

## **Bankenrettung ohne Verstand**

**von Gerhard Schick und Jan Weder**

Die Bundesrepublik befindet sich in der tiefsten Finanzkrise ihrer Geschichte. Neun deutsche Banken mussten bisher mit Staatshilfen vor der Pleite gerettet werden. Über 40 Mrd. Euro an direkten staatlichen Kapitalinjektionen wurden dabei auf Kosten der Steuerzahler in marode Finanzinstitute gepumpt. Hinzu kommen die Staatsgarantien für Bankverbindlichkeiten.

Deutschland stand in diesen zwei Jahren Finanzkrise mindestens einmal am Abgrund. So hätte eine Insolvenz der Hypo Real Estate (HRE) vermutlich nahezu den gesamten deutschen Finanzsektor in seiner Existenz bedroht. Mit Blick auf das „Ob“ der Bankenrettungen unter Beteiligung des Staates gehen deshalb die meisten Beobachter davon aus, dass dies der richtige Schritt war. Das „Wie“ der Stabilisierungsmaßnahmen hingegen gehört zu den folgenreichsten Fehlern der schwarz-roten Bundesregierung. Denn die Bankenrettung war erstens für den Staatshaushalt teurer als nötig. Zweitens hat sie die Gefahr einer Kreditklemme verstärkt. Und drittens hat der eingeschlagene Weg die Basis für die nächste Runde von Risikoexzessen an den Finanzmärkten gelegt.

### **Gefahr der Kreditklemme**

Für die Banken sind die Zinsen zur Refinanzierung von Krediten derzeit so günstig wie selten zuvor: Nur ein Prozent müssen sie für die Geldaufnahme bei der Europäischen Zentralbank (EZB) bezahlen. Verbraucher und Unternehmen sind von diesen Schnäppchenpreisen allerdings ausgeschlossen, weil die Banken die günstigen Geldmarktbedingungen der EZB weitgehend zur Erhöhung ihrer Margen nutzen und sie nicht an Verbraucher und Unternehmen weitergeben. So liegt der Preis für den derzeit günstigsten Ratenkredit über eine Summe von 10 000 Euro und einem Jahr Laufzeit mit knapp fünf Prozent fast bei dem Fünffachen dessen, was die Banken für diesen Kredit bei der EZB bezahlen müssen. Auch Unternehmen klagen über deutlich schlechtere Kreditkonditionen, wie Umfragen des Deutschen Industrie- und Handelskammertages (DIHK) belegen.

Was ist von diesem Verhalten der Banken zu halten, die erst mit Milliarden an Steuermitteln gerettet wurden, nun aber das billige Geld der EZB nicht an die Kreditnehmer weiterleiten wollen? Die zu beobachtende Verteuerung und damit Verknappung des Kreditangebots geht letztendlich auf internationale Vereinbarungen (Basel II) zurück. Danach hängt das Potential zur Kreditvergabe von der Eigenkapitalausstattung der Banken und der Bonität der Kreditnehmer ab. Das Eigenkapital der Banken ist bereits im Zuge der Abschreibungen auf faule Wertpapiere empfindlich geschrumpft, weitere Abschreibungen auf „toxische Aktiva“ in Höhe von rund 70 Mrd. Euro werden erwartet.<sup>1</sup> In der Rezession verschlechtert sich zudem die Bonität der Kreditnehmer, die – wie die „Sonderumfrage zum Kreditgeschäft deutscher Banken mit inländischen Unternehmen“ der Deutschen Bundesbank vom August bestätigt – im 3. Quartal 2009 in den Bankbilanzen ankommen und dort zu höheren Eigenkapitalbindungen führen werden.

Eine Bankensichelte für teure Kreditzinsen bei zugleich günstigen EZB-Refinanzierungsmöglichkeiten greift also zu kurz. Die Einschränkung des Kreditangebots in der Rezession bei bereits stark geschrumpfter Eigenkapitalbasis folgt vielmehr direkt aus den international vereinbarten Eigenkapitalregeln (Basel II). Vor diesem Hintergrund sollte man die Niedrigzinspolitik der EZB nicht in erster Linie unter dem Blickwinkel der Schaffung günstiger Finanzierungsbedingungen von Kreditnehmern interpretieren. Da der Interbankenmarkt bis heute nur eingeschränkt funktionsfähig ist, dienen die niedrigen EZB-Zinsen dazu, dieses weggebrochene Refinanzierungsinstrument der Banken zu kompensieren; sie sind daher Teil der Bankenstabilisierung.

Allerdings droht die ernste Gefahr, dass eine nachvollziehbare Kreditverknappung zu einer gefährlichen Kreditklemme mit Negativfolgen für Konjunktur und Beschäftigung wird. Diese Gefahr hätte man begrenzt, wenn die Bundesregierung für eine ausreichende Kapitalisierung der Banken in der Rezession und nach den Milliardenabschreibungen auf faule Wertpapiere gesorgt hätte. Denn diese ist die Bedingung für eine ausreichende Kreditvergabe. Doch weil die Regierung darauf verzichtete, die Banken wie in den USA oder Großbritannien zur Annahme der staatlichen Hilfen zwingen, wird von den Angeboten nur im äußersten Notfall – bei existenzbedrohlichen Schieflagen – Gebrauch gemacht.

Woran liegt diese Zurückhaltung der Banken, die Staatshilfen anzunehmen? Banken sind ihren Aktionären und nicht der Volkswirtschaft verpflichtet. Eine Bank, die sich um Staatshilfen bewirbt, signalisiert dem Markt, dass sie mit ihren „toxischen Aktiva“ nicht mehr allein fertig wird. Dieser Reputationsschaden kann über eine Verschlechterung der Refinanzierungsbedingungen am Interbankenmarkt auf die Gewinne drücken. Wird das Eigenkapital zum limitierenden Faktor, wählen die Bankvorstände daher die kostengünstigere Alternative der Bilanzverkürzung – beispielsweise auf dem Wege der Einschränkung des Kreditangebots.

Da also Banken Staatshilfen freiwillig nur in existenzbedrohlichen Notfällen in Anspruch nehmen, hätte die Bundesregierung die Banken zur Annahme zwingen müssen.<sup>2</sup> Nur auf diese Weise hätte sichergestellt werden können, dass die prozyklische Wirkung der Eigenkapitalregeln die Rezession nicht verschlimmert. Das Problem hat auch die Bundesregierung erkannt, die allerdings mit zehn Mrd. Euro Globaldarlehen an die staatseigene Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW) lieber an den Symptomen ansetzt, statt das Kernproblem an seiner Wurzel – der zu geringen Eigenkapitalbasis der Banken – zu packen.

### **Teurer als nötig**

Andere Länder erzielen mit den Bankenrettungen teilweise hohe Gewinne. So hat die Schweiz mit ihrer Rettungsaktion bei der UBS eine Rendite von 30 Prozent erwirtschaftet. Die USA konnten mit Rettungsinvestitionen in acht der zehn größten Institute des Landes immerhin noch beachtliche vier Mrd. US-Dollar, eine Rendite von 15 Prozent, erzielen.<sup>3</sup>

In der Bundesrepublik hingegen ist die Krisendividende mit Milliarden im Minus: Allein die IKB-Rettung brachte dem Bund einen Verlust von 1,2 Mrd. Euro, die staatseigene Förderbank KfW musste weitere acht Mrd. Euro abschreiben, was zwar nicht direkt Steuergeld aus dem Bundeshaushalt betrifft, aber einen hohen Vermögensverlust der

öffentlichen Hand bedeutet. Daneben erscheinen die 127 Mio. Euro, mit denen die Commerzbank-Aktien im Bundesbesitz Anfang September im Plus notierten, fast wie „Peanuts“. <sup>4</sup>

Der bisher größte Schaden für die Steuerzahler resultiert aus der handwerklich schlechten Rettung der HRE: Bisher müssen die Steuerzahler 3,3 Mrd. Euro an direkten Kapitalinfusionen tragen; weitere staatliche Rekapitalisierungen für die HRE in Höhe von mindestens sieben Mrd. Euro sind erforderlich. <sup>5</sup> Insgesamt werden die Steuerzahler dann mehr Geld in das Institut gesteckt haben, als es selbst in den Boom-Jahren mit acht Mrd. Euro wert war. <sup>6</sup> Dass sich die HRE also jemals mit Gewinn abstoßen lässt, ist illusorisch. Am Verlustgeschäft des Bundes ändern auch Gebühren nichts, die die HRE dem Bund für die Gewährleistung von Garantien überweisen muss. Im Gegenteil: Sämtliche Gebühreneinzahlungen der HRE erhöhen ihre Verluste und verstärken so den künftigen Kapitalbedarf, den allein die Steuerzahlerinnen und Steuerzahler begleichen müssen.

Der Kardinalfehler war, dass zum Zeitpunkt der Beinah-Pleite der HRE im September 2008 – die angesichts des krisenhaften Vorlaufs bereits lange vorher absehbar gewesen war – kein Krisenstab existierte, der sich konzeptionell, rechtlich und technisch auf Bankenrettungen vorbereitet hatte. Der Bund stolperte unvorbereitet und planlos in die HRE-Rettungsverhandlung mit den privaten Banken. Für die Erarbeitung und Prüfung kostengünstiger Alternativen fehlte dann im Ernstfall kostbare Zeit. Aussagekräftige Gläubigerlisten mussten noch am Rettungswochenende erarbeitet werden – zu spät, um alle relevanten Hauptprofiteure der HRE-Rettung in die Verhandlungen einbeziehen zu können. Einem Krisenstab wäre vorher aufgefallen, dass solche Listen im Ernstfall per Knopfdruck zur Verfügung stehen müssen.

Als fatal für die Steuerzahler erwies sich zudem, dass der Bund von den Profiteuren der Rettung keinen echten Beitrag verlangte. Nach eigenen Angaben hätte der deutsche Finanz- und Versicherungssektor die HRE-Insolvenz nicht überlebt. Doch der Beitrag der Rettungsprofiteure zur HRE-Stabilisierung beschränkt sich auf eine Rückgarantie in Höhe von 8,5 Mrd. Euro – die allerdings nur bei einer Insolvenz der HRE greift. Gerade die Insolvenz sollte aber doch durch die Rettung ausgeschlossen werden! Auch hatte wenige Tage zuvor ein G7-Gipfel unter dem Eindruck der Lehman-Pleite weitere Insolvenzen systemischer Banken wie der HRE kategorisch ausgeschlossen. Anstelle der überflüssigen Rückgarantie hätte der Bund vom Finanzsektor also lieber einen echten Rettungsbeitrag, beispielsweise eine die Steuerzahler wirklich entlastende Kapitalspritze, verlangen sollen. Darüber hinaus konnten die Oppositionsabgeordneten im Untersuchungsausschuss einen vermeidbaren Schaden von über 300 Mio. Euro nachweisen, der durch die Wahl einer für den Steuerzahler teureren, aber für die Banken profitablen Liquiditätszufuhr entstand.

Eine Lehre aus der schlechten Art der HRE-Rettung muss die Entwicklung von Notfallplänen sein, die Rettungsmöglichkeiten umfassend vorbereitet. Nichts anderes verlangen übrigens EU-Vereinbarungen.

Ganz oben auf der Agenda der neuen Bundesregierung muss zudem ein reformiertes Insolvenzrecht für Banken stehen, das das Abwickeln großer Banken unter finanzieller Beteiligung der Gläubiger und Aktionäre ermöglicht. Ansonsten werden die Investoren auch künftig zu riskante Bankstrategien finanzieren, weil hier hohe Renditen winken, aufgrund der staatlichen – und für die Investoren kostenlosen – Bestandsgarantie

zugleich aber kein Risiko des Verlustes der Investition besteht. Die nächste Welle an Risikoübertreibungen an den Finanzmärkten wäre dann vorprogrammiert.

Außerdem ist ein schneller Kurswechsel bei der Stabilisierung der Banken erforderlich. Wenn Banken nicht zwangsweise ausreichend kapitalisiert werden, könnte die Bundesrepublik eine Kreditklemme erleben, die die wirtschaftlichen, sozialen und haushälterischen Kosten der Krise unnötig erhöht.#

1 Vgl. Institut für Weltwirtschaft Kiel (IfW), Szenariorechnung und Projektion der Kreditvergabe in Deutschland, September 2009.

2 Vgl. hierzu auch Malte Krückels und Harald Wolf, Very Bad Banks, in: „Blätter“, 7/2009, S. 28-31.

3 Vgl. „Frankfurter Allgemeine Zeitung“, 1.9.2009; „New York Times“, 30.9.2009.

4 Vgl. „Handelsblatt“, 1.9.2009; „Die Zeit“, 37/2009.

5,„Spiegel-Online“, 26.8.2009.

6,„Die Welt“, 6.9.2009.

*Kommentare und Berichte - [Ausgabe 10/2009](#) - Seite 11 bis 14*