



Weidmann über Haftung

Description

Bundesbank-Präsident Weidmann hat wieder ein Rede gehalten. Viele davon sind durchaus lesens- und bedenkenswert. Angesichts dessen, was er allerdings in seiner deutschen und in seiner EZB-Funktion tut (tun kann???), kommen sie einem bisweilen vor wie Träumereien am Kamin. Und bezogen auf die Ursachenforschung greift Weidmann zu kurz.

Aus [Anlass des 120-jährigen Jubiläums des Bayerischen Genossenschaftsverbands hat er jetzt über Banken gesprochen](#), über die Krise und über die Rolle der Geldpolitik.

Einleitend nahm er Bezug auf den österreichischen Ökonomen Joseph Schumpeter. Der sah Banken vor allem als Partner und als Unterstützer von Unternehmen der Realwirtschaft. Schumpeter hat auch den Begriff der schöpferischen Zerstörung geprägt, den Weidmann hier in Beziehung zu Haftung setzt.

Weidmann knüpft am Eindruck der Öffentlichkeit an, skrupellose Banker und außer Kontrolle geratene Finanzmärkte hätten die Krise verursacht, die dann auf Kosten der Realwirtschaft und der Steuerzahler bekämpft werden musste.

Dieser Eindruck sei nicht ganz falsch, ganz richtig sei er aber auch nicht, so das „ausgewogene“ Resümee Weidmanns. Die Ursachen der Krise müssten auch in der Realwirtschaft und in der Wirtschafts- und Haushaltspolitik gesucht werden, da Bankbilanzen immer auch deren Spiegelbild sind.

Um sich nicht im Dickicht der Ursachen zu verlieren, sollte man sich am Haftungsprinzip orientieren. Jeder sollte für seine Entscheidungen selbst haften, bzw. andersherum: Wer am Ende haftet, muss auch entscheiden können.

Letztlich gehe es um eine Balance zwischen Haftung und Kontrolle. Und die sei in der Eurozone nicht immer gegeben gewesen – bei Staaten und bei Banken war das Haftungsprinzip gefährlich ausgehöhlt worden. Die Verluste vieler Banken wurden am Ende von den nationalen Steuerzahlern getragen, die Finanzierung der Haushalte einzelner Euro-Länder wurde von den Steuerzahlern anderer Euro-Länder geschultert.

So hafteten nicht diejenigen, die Entscheidungsgewalt und Kontrolle hatten, weil sowohl Banken als auch Staaten als **systemrelevant** galten. Das untergräbt verantwortungsvolles Verhalten.

Der Maastricht-Rahmen als das Regelbuch der Währungsunion hat das **No-Bail-Out Prinzip** aufgestellt.



Das hätte spätestens mit der Krise aber an Bindungskraft verloren. Genau hier müsse angesetzt werden: Das Haftungsprinzip für Staaten und für Banken muss gestärkt werden, um das Fundament der Währungsunion zu härten.

Dabei sei die **Verflechtung von Banken und Staaten** in der Krise ein großes Problem. So hat z.B. die Bankenrettung in Irland das Haushaltsdefizit im Jahr 2010 auf über 30% der Wirtschaftsleistung ansteigen lassen. Umgekehrt belastet eine Schieflage von Staatshaushalten die Banken, weil sie eine große Menge an Staatsanleihen in ihren Büchern haben und weil sich die Wirtschaftslage durch staatliche Sparmaßnahmen verschlechtert.

Die Verflechtung von Staaten und Banken müsse so weit gelockert werden, dass das Haftungsprinzip wieder umfassend gelten kann. Hierzu kann man dafür sorgen, dass Banken widerstandsfähiger werden oder die Staatsfinanzen nachhaltiger machen.

Basel III mit den neuen Eigenkapital- und Liquiditätsregeln würde dafür sorgen, dass Banken Verluste besser tragen können und die Eigentümer der Banken stärker in die Haftung genommen werden. Die europäische Bankenaufsicht, der Single Supervisory Mechanism (SSM), soll Schieflagen von Banken rechtzeitig verhindern. Diese werden mit beiden Maßnahmen aber nicht gänzlich ausgeschlossen werden können. Ihr Scheitern dürfe dann aber weder Staat noch Steuerzahler belasten.

Deshalb soll im Rahmen des **europäischen Restrukturierungs- und Abwicklungsmechanismus**, dem zweiten Baustein der Bankenunion, gewährleistet werden, dass die Eigentümer und Gläubiger der Banken hinreichend an den Verlusten im Restrukturierungs- und Abwicklungsfall beteiligt werden. Dabei sieht die Haftungsreihenfolge vor, dass zuerst die Eigentümer haften, dann die nachrangigen Gläubiger, und anschließend die Einleger, deren Einlagen die Obergrenze der Einlagensicherung übersteigen. Danach springt ggfs. ein von den Banken gespeister Abwicklungsfonds ein.

Das vor zwei Wochen beschlossene Konzept eines solchen Bail-In hat, so Weidmann, noch einige Schwachstellen. Es sieht im Einzelfall weitreichende Ausnahmen vor und es sollte früher als bislang vorgesehen umgesetzt werden, nämlich schon bis 2015.

Bei den Staatshaushalten ließe sich die gleiche Systematik anwenden. Zunächst sei dafür zu sorgen, dass Schieflagen von Staatshaushalten weniger wahrscheinlich werden. Das könnten z.B. die Fiskalregeln leisten – vorausgesetzt, sie würden strikt angewandt.

Auch für Staatsfinanzen muss das Haftungsprinzip wieder gestärkt werden. Im Vorfeld der Währungsunion seien allerdings die Ansteckungseffekte der Mitgliedsländer der Eurozone untereinander mit der Gefährdung der Finanzstabilität im gesamten Währungsgebiet unterschätzt worden. Daher seien begrenzte Hilfen durch den ESM unter strengen Auflagen und zu bestimmten Konditionen vertretbar.

Ziel bleibe dabei, dass jedes Land sein Budget rasch wieder in die eigene Verantwortung überführt. Die nationalen Kräfte jedes Mitgliedslandes der Währungsunion müssen eigenverantwortlich für ihre Wettbewerbsfähigkeit sorgen. Nur so könnten übermäßige öffentliche Defizite und Verschuldung abgebaut, die Staatsfinanzen dauerhaft tragfähig gemacht und jedes Land befähigt werden, konjunkturelle Schocks aus eigener Kraft abzufedern.

Hierzu seien tiefgreifende Reformen erforderlich. Aber sie seien selbstverständliche Voraussetzungen für das Funktionieren der Währungsunion.



Dem Haftungsprinzip wird zum Beispiel auch dadurch mehr Geltung verschafft, dass die **neuen Umschuldungsklauseln für Staatsanleihen** bei ernststen Zahlungsschwierigkeiten die Anleihegläubiger in die Haftung einzubeziehen. So wird der Markt eine disziplinierende Wirkung auf die Staatshaushalte ausüben.

Die **Ankaufprogramme für Staatsanleihen** verteilen die Risiken unsolider Haushaltspolitik auf alle Euro-Länder um, kritisiert Weidmann. Damit schwächt die Geldpolitik das Haftungsprinzip und betreibt eine Umverteilung, über die nur die Finanzpolitik entscheiden darf.

Letztlich muss auch bei den Staatsfinanzen dafür gesorgt werden, dass **Schief lagen eines Landes nicht das ganze Finanzsystem aus den Angeln heben** können. Hierzu kann einen Beitrag leisten, dass Banken Staatsanleihen mit ausreichend Eigenkapital unterlegen müssen und Großkreditgrenzen einhalten müssen, wie das bei Unternehmenskrediten schon lange üblich ist. Das würde die Widerstandsfähigkeit der Banken gegenüber Schief lagen bei den Staatsfinanzen stärken. Hinzu käme: Wenn Staatsschulden nicht länger gegenüber Unternehmenskrediten zu bevorzugt werden, würden Kredite an Unternehmen wieder attraktiver.

Kenneth Rogoff, der ehemalige Chefökonom des IWF, sieht in einer angemessenen Eigenkapitalunterlegung von Staatsanleihen eine weit effektivere Schuldenbremse als in den Regeln des Fiskalpakts.

Im EZB-Rat besteht Einigkeit, so Weidmann, dass die Geldpolitik die Krise nicht lösen kann. Bestenfalls kann sie Zeit verschaffen – das ist aber nicht ihre Aufgabe.

Die Geldpolitik hat einen erheblichen Beitrag dazu geleistet, eine Eskalation der Krise zu verhindern. Dabei sei sie weit in unbekanntes und gefährliches Gelände vorgestoßen.

Neben den Ankaufprogrammen für Staatsanleihen werden aber auch die anhaltend niedrigen Zinsen heftig debattiert. Viele Sparer empfinden die **negativen Realzinsen** als Zumutung. Manche Unternehmen, Bauherren und Staaten dagegen mögen die niedrigen Zinsen als Segen empfinden. Sie erleichtern den Schuldendienst und erlauben es, Investitionen günstig zu finanzieren. Insofern stützen sie die Konjunktur.

Vor dem Hintergrund mittelfristig gedämpfter Inflationsaussichten aufgrund schwacher gesamtwirtschaftlicher Rahmenbedingungen und verhaltener Kreditentwicklung ist das niedrige Zinsniveau geldpolitisch gerechtfertigt.

Trotzdem sind Niedrigzinsen nicht ohne Nebenwirkungen. Sie verführen zum Beispiel dazu, Reformen und den notwendigen Strukturwandel, aufzuschieben. Diese Nebenwirkungen nehmen mit der Dauer der Niedrigzinsphase zu. Finanzstabilitätsrisiken können sich aufbauen.

Angesichts der mittelfristig gedämpften Inflationsaussichten hat der EZB-Rat vergangene Woche die Erwartung geäußert, dass die Notenbankzinsen im Euro-Raum für eine längere Zeit auf dem aktuellen oder einem niedrigeren Niveau bleiben werden. Diese Orientierung ist aber konditioniert auf die wirtschaftliche Entwicklung. Der EZB-Rat hat sich also nicht wie seinerzeit Odysseus einfach an den Mast gebunden.

Die aktuelle Krise dauerhaft zu lösen erfordert viele verschiedene Therapieansätze. Viele dieser Therapien sollten die Stärkung des Haftungsprinzips gemeinsam haben, sagte Weidmann abschließend.

Schumpeter versteht schöpferische Zerstörung als wesentliches Element seiner Zyklustheorie. Demnach ist es von Zeit zu Zeit nötig, marode Unternehmen scheitern zu lassen, damit sich

die Wirtschaft insgesamt wieder neu formieren kann. Dazu passt der bekannte Ausspruch Schumpeters: „Ideen sind immer Kinder der Not.“

Mit den routinemäßigen Geldspritzen der Zentralbanken seit 1990, wenn es irgendwo im Wirtschaftsgebälk knirscht, und erst recht mit der notorischen Bankenrettung ist Schumpeters Gedanke der schöpferischen Zerstörung längst unter die Räder gekommen. Er sagte hierzu passend auch: „Nichts sagt so deutlich, aus welchem Holz ein Volk geschnitzt ist, wie das, was es währungspolitisch tut.“

Die seit zwei Dekaden gängige Politik der Notenbanken ist genau eine der zentralen Ursachen der Finanzkrise. Weidmann hat hierauf keinen Bezug genommen. Wenn auch spät, aber immerhin gab es aus dem unmittelbaren Umfeld der Zentralbanken schon lange vor dem offenen Ausbruch der Finanzkrise warnende Stimmen, siehe z.B. [hier](#) oder [hier](#).

Weidmanns Kritik an der mangelnden Umsetzung des Haftungsprinzips ist zu begrüßen, aber sie greift viel zu kurz. Sein Haftungsthema, einschließlich dem dann folgenden „moral hazard“, entwickelte sich erst aus der Blasen blasenden Geldpolitik der Zentralbanken, war nicht eigenständige Ursache der Krise.

Was die Verflechtung von Banken und Staaten angeht, so vergisst Weidmann anzumerken, dass diese mit den LTROs der EZB nochmals extrem gefördert wurde. Sie war auch vorher schon bewusst gewollt, was sich daran erweisen lässt, dass Banken ihre Staatsanleihen-Bestände nicht mit Eigenkapital hinterlegen mussten und immer noch nicht müssen.

Wenn Weidmann [Basel III](#) als Ausblick auf solidere Bankbilanzen hinstellt, so möchte ich hier erstens auf die langen Fristen und zweitens auf die intransparenten, teilweise auch wenig effektiven Regeln verweisen. Zudem möchte ich auf den [Vorschlag von Niklaus Blattner](#), von 2003 bis 2007 Vizepräsident der Schweizerischen Nationalbank, verweisen, der genau diese Schwachpunkte von Basel III kritisiert und für einfache Regeln plädiert.

Weidmann weist auf das No-Bail-Out Prinzip des Maastricht-Rahmens hin, das spätestens mit der Krise an Bindungskraft verloren hat. Die Antwort auf die Frage nach der Ursache bleibt er schuldig. Immerhin prangert er das OMT-Programm der EZB als erneuten Verstoß dagegen an. Auch weist er darauf hin, dass die Ansteckungseffekte der Mitgliedsländer der Eurozone untereinander und die daraus folgende Gefährdung der Finanzstabilität im gesamten Währungsgebiet unterschätzt worden ist. Auch hier bleibt die Frage nach dem Warum unbeantwortet, die Kritik bleibt in der Luft hängen.

Meiner Meinung nach sind das alles starke Hinweise darauf, dass die [Eurozone von Anfang an unter schwersten konstruktiven Mängeln leidet](#). Dies ruft nur immer neue "unökonomische", bürokratische Schein-Lösungen hervor.

Was die Bankenunion angeht, die Weidmann als insgesamt gute Perspektive hinstellt, so sei auf die beiden Stellungnahmen des ifo-Instituts hingewiesen: "[ifo: Bankenunion – schrecklich](#)" und "[ifo: Bankenunion – brandgefährlich](#)"

Die EZB hat sich mit der Kreditvergabe an marode Banken gegen schwache Sicherheiten selbst die Hände gebunden. Sie wird bei der Abwicklung maroder Banken kaum mutig zur Tat schreiten, wenn dies gleichzeitig Löcher in ihre eigene Bilanz reißt. Auch deswegen ist es fatal, die Bankenaufsicht bei der EZB anzusiedeln.