

Verein Monetäre Modernisierung (MoMo)
Postfach 3160
5430 Wettingen

Eidgenössisches Finanzdepartement
Generalsekretariat
Rechtsdienst
regulierung@gs-efd.admin.ch

Wettingen, 25. Januar 2016

Anhörung zur neuen Eigenmittelverordnung

<https://www.news.admin.ch/message/index.html?lang=de&msg-id=60139>

Sehr geehrte Damen und Herren

Wir erlauben uns, zur neuen Eigenmittelverordnung wie folgt Stellung zu nehmen.

1. Mit der neuen Verordnung wird den Banken vorgeschrieben, über welches Eigenkapital sie mindestens verfügen müssen. Obwohl dies ein Schritt in die richtige Richtung ist, bezweifeln wir aus den nachfolgenden Gründen, dass dieser Schritt ausreichend sein wird, um das Ziel eines sicheren Finanz- und Bankenplatzes Schweiz zu erreichen und die TBTF-Problematik wirklich zu lösen:

a. Auch wenn die neuen Eigenkapitalvorschriften internationalem Standard entsprechen, so bedeutet dies keineswegs, dass dies ausreichend ist. Denn es gibt namhafte Stimmen, die ein Eigenkapital in der Grössenordnung von rund 30 % (und nicht 5 %) verlangen. Auch verfügt kein anderer Wirtschaftszweig über eine derart geringe Kapitalausstattung. Bemerkenswert ist, dass in der Regulierungsfolgenabschätzung (RFA) eine 2015 erstellte Studie des FSB herangezogen wird, die die historischen Verlusterfahrungen von 13 internationalen Grossbanken untersucht, die in der globalen Finanzkrise oder in der japanischen Bankenkrise der 1990er Jahre staatliche Unterstützung erhielten oder in Konkurs gingen (Quelle: Historical Losses and Recapitalisation Needs, Findings Report, 9. November 2015, gefunden unter: <http://www.fsb.org/wp-content/uploads/Historical-Losses-and-Recapitalisation-Needs-findings-report.pdf>). Die Going-Concern-Verluste (ohne staatliche Rekapitalisierungsmassnahmen) beliefen sich darin auf bis zu 5% der Gesamtbilanz bzw. auf bis zu 13% der RWA. Ein direkter Zusammenhang der geplanten Going-Concern Eigenmittelanforderungen für Grossbanken und dem effektiv benötigten Puffer bei einer Krise wird in der RFA jedoch nicht hergestellt. Dies verwundert nicht, zumal man die Frage, ob bei der nächsten Krise die UBS und die CS dank aufgestockter Eigenmittel über genügend Eigenkapital verfügen würden, um die daraus resultierenden Verluste zu kompensieren, wohl mit "nein" beantworten müsste.

b. Höhere Eigenkapitalquoten sind keine Garantie für ein sicheres Bankensystem: Banken sind aufgrund ihrer Fähigkeit zur Geldschöpfung durchaus in der Lage, sich das benötigte Eigenkapital selbst zu beschaffen. Wenn nicht die einzelne Bank, so mit Sicherheit das Bankensystem als Ganzes. Langfristig schafft sich der Bankensektor die Mittel, die er benötigt, per sukzessiver Kreditausweitung selbst. Dazu gibt es mehrere Mechanismen:

- Neue Aktien oder Hybridkapital, das eine Bank herausgibt, um das Eigenkapital zu erhöhen, werden von anderen Banken - mit neu geschöpftem Geld - gekauft. Im Gegenzug kauft dann

die Bank Aktien und Hybridkapital der anderen Banken und erhöht so deren Eigenkapital. Zwar können dann alle Banken zusammen durch eigene Geldschöpfung eine höhere Eigenkapitalquote vorweisen, der Bankensektor selbst ist dadurch aber nicht stabiler geworden, da lediglich die Risikoverflechtung zwischen den Banken zugenommen hat.

- Eine Bank finanziert mit neu geschöpftem Geld einen Wertpapierkredit an einen Kunden. Dieser kauft damit Aktien oder Hybridkapital der Bank. So können Banken - mit dem Umweg über einen Kunden - mit selbst geschöpftem Geld ihr Eigenkapital erhöhen. Dafür benötigt die Bank keine Liquidität, denn das neu geschöpfte Geld verlässt nicht den Kontenkreis der Bank. Als Beispiel kann die Rettung der Barclays Bank in England zitiert werden. 2008 war für diese Bank ein Kredit von 5.8 Milliarden kein Problem, da der Kreditnehmer das Geld sofort für 5.8 Milliarden Neuaktien derselben Bank ausgegeben hat. (Siehe z.B.: <http://www.dailymail.co.uk/news/article-2271795/Barclays-investigation-claims-lent-Qatar-money-buy-shares-avoid-Government-bailout-height-2008-financial-crisis.html>) Das neu geschöpfte Geld hat die Bank nicht verlassen und zugleich wurde das Eigenkapital um 5.8 Milliarden erhöht.
- CRT (capital relief trade): Die Banken verkaufen Bilanz-Risiken an Dritte und vermindern so die Risikogewichtung bzw. das in ihren Bilanzen auszuweisende Eigenkapital. Im Zuge der Finanzkrise wurde in den USA von der Regierung das "Office for Financial Research" (<http://financialresearch.gov>) gegründet, um auf neu entstehende Risiken im Finanzsystem hinzuweisen. Dieses OFR hat in einem Arbeitspapier schon im Juni 2015 in einem Bericht (<http://financialresearch.gov/briefs/files/OFRbr-2015-04-bank-capital-reflief-trades.pdf>) vor den CRTs gewarnt. Ein schönes "Hase-und-Igel"- Spiel zwischen Bankaufsicht und Banken, das daran zweifeln lässt, ob Eigenkapitalvorschriften überhaupt ein geeignetes Regulierungsinstrument für Banken sind, die selbst Geld produzieren können.

c. Wenn der Staat Eigenkapitalvorschriften erlässt, die Banken sich daran halten und es dennoch zu einer Krise kommt, so wird der Staat weiterhin haften. Es wäre illusorisch zu glauben, dass der Staat systemrelevante Banken in einer solchen Situation nicht mehr retten müsste. Denn die Auswirkungen auf die Realwirtschaft wären bei einer Abwicklung einer systemrelevanten Bank verheerend. Der Zahlungsverkehr und damit die Wirtschaft kämen zum Stillstand. Der Fall Lehmann hat gezeigt, dass Banken auch dann in Schieflage kommen können, wenn sie die vom Staat verlangten Eigenmittel haben: Auch diese Bank hatte mehr Eigenmittel als gesetzlich vorgeschrieben, als sie in Konkurs ging.

d. Höhere Eigenkapitalquoten dämpfen nach landläufiger Meinung kurz- und mittelfristig die Kreditvergabe. Wie eine Studie von Kugler und Junge (Swiss Journal of economics and statistics 149/3, 2013) aber belegt, werden diese Vorteile geringer Eigenkapitalquoten massiv über-, die Gefahren jedoch deutlich unterschätzt: "The long run economic benefits of higher capital requirements are substantial for the Swiss Economy leading to a significantly lower probability of banking crises and associated expected losses. In contrast the costs of higher capital requirements as reflected in increasing lending spending spreads and potential output reduction are literally non-existent."

2. Aus all diesen Gründen halten wir die neuen Eigenkapitalvorschriften nicht für ausreichend und schlagen wie in unserer am 1. Dezember 2015 eingereichten Vollgeld-Initiative eine Reform der Geldschöpfung vor. Eine solche Reform wird die TBTF-Problematik grundsätzlich lösen und zwar über folgende Mechanismen:

a. Der Zahlungsverkehr wird unabhängig von Bankbilanzen: Im Vollgeld werden der Zahlungsverkehr und alle heutigen Giro- und Tagesgeldkonten vom sonstigen Bankengeschäft getrennt. Die Kontoführung findet ausserhalb der Bankbilanzen statt. Damit entfällt die grösste Notwendigkeit für Bankenrettungen durch den Staat, da der Zahlungsverkehr auch im Konkursfall einer systemrelevanten Bank gewährleistet ist.

b. Vollgeld führt zu einer Entflechtung der Banken: Die Interbankenkredite machen ca. 25 % der Bilanzen der Schweizer Banken aus. Die grössten Kunden der Banken sind andere Banken. Diese extrem hohe Verflechtung ist eine Folge des Zahlungsverkehrs im heutigen Bankensystem. Denn jede Überweisung zu einem Konto bei einer anderen Bank müssen die Banken untereinander mit gegenseitigen Krediten ausgleichen, soweit sie dafür kein Nationalbankgeld verwenden wollen. Im Vollgeldsystem entfällt ein grosser Teil dieser Interbankenbeziehungen, und wenn eine Bank in Schwierigkeiten kommt, trifft das andere Banken nicht mehr in gleicher Weise wie heute. Geringere Dominoeffekte bedeuten eine geringe Notwendigkeit für den Staat, Banken zu retten.

c. Stabilere Finanzmärkte machen Bankenpleiten unwahrscheinlicher: Da mit Vollgeld die Geldmenge nicht mehr zu spekulativen Zwecken aufgebläht werden kann, werden sich die Finanzmärkte ausgeglichener entwickeln. Damit gibt es weniger Möglichkeiten für die Banken, sich zu verspekulieren.

3. Aufgrund dieser Überlegungen unterstützen wir zwar die neuen Eigenmittelvorschriften, weisen aber darauf hin, dass weitere Schritte im Sinne der Vollgeld-Initiative unabdingbar sind.

Eine Vollgeldordnung schliesst höhere Eigenkapitalvorschriften prinzipiell weder ein noch aus: "Auch eine Vollgeldordnung bedarf natürlich einer Aufsicht des Zahlungsverkehrs und darüber hinaus auch einer Bankenaufsicht bezüglich Kredit- und Investmentgeschäften, einschliesslich angemessener aktiverischer Eigenmittelvorschriften. Da eine Vollgeldordnung einfacher und transparenter als ein Giralgeldregime ist, lässt sich annehmen, dass ein gewisser Teil der komplizierten Vorschriften und Risikogewichtungen bei Übergang von Giralgeld zu Vollgeld aufgehoben oder vereinfacht werden kann". (Joseph Huber, Monetäre Modernisierung, 3. Auflage, S. 207).

Da durch Vollgeld die TBTF-Problematik grundsätzlich gelöst wird, könnten also nach einer Annahme der Vollgeld-Initiative die Eigenkapitalanforderungen wieder reduziert oder vereinfacht werden. Da das Geld selbst sicher ist, müssen die Banken nicht mehr so stark reguliert werden.

Wir sind uns bewusst, dass unsere Initiative nicht überall auf Gegenliebe stossen wird. Aber die meisten der gegenüber unserer Initiative erhobenen Einwände sind entweder interessengesteuert oder basieren auf Missverständnissen. Wir verweisen in diesem Zusammenhang auf unsere Stellungnahmen zu den Papieren von Avenir Suisse und der Bankiervereinigung auf unserer Internetseite (www.vollgeld-initiative.ch/stellungnahmen).

Mit freundlichen Grüssen

Hansruedi Weber
(Präsident des Vereins Monetäre Modernisierung)

Dr. Reinhold Harringer
(Vizepräsident des Vereins Monetäre Modernisierung und
Sprecher des Initiativkomitees der Vollgeld-Initiative)