

Dodd-Frank-Act: Der steinige Weg zu soliden Banken

Vor mehr als zwei Jahren, am 21. Juli 2010, hat US-Präsident Barack Obama den Dodd-Frank-Act, ein Gesetz zur Regulierung des Bankwesens, unterzeichnet. Seit diesem Zeitpunkt wird über die Umsetzung heftig gestritten. Im Parlament sabotieren die Republikaner das von den Demokraten initiierte Gesetz. Der republikanische Präsidentschaftskandidat, Mitt Romney, hat im Falle seines Sieges die Beseitigung des Regelwerks angekündigt. Aber auch, wenn das Störfeuer der Republikaner erfolglos bleiben sollte, tritt die entscheidende Bestimmung, die so genannte „Volcker-Rule“ erst im Juli 2014 in Kraft: Ab diesem Zeitpunkt würden Kommerzbanken, die Einlagen verwalten, nur mehr in geringem Umfang größere Risiken eingehen dürfen.

Glass-Steagall 1933

Das Dodd-Frank-Gesetz zielt auf die Beschränkung der Risiken ab, die Banken eingehen und die zur 2008 ausgebrochenen Finanzkrise geführt haben. Auch wenn oft versucht wird, die aktuellen Ereignisse als Besonderheit darzustellen, so ist doch ein Aspekt zu unterstreichen: Es handelte sich und handelt sich immer noch um eine gigantische Spekulation, die nicht hält. Somit ist der Vergleich mit früheren Spekulationsblasen empfehlenswert und da rückt der Wall-Street-Crash 1929 in den Fokus der Aufmerksamkeit. Auf dieses Ereignis wurde in den USA mit dem Glass-Steagall-Act reagiert, allerdings auch erst 1933, und mit der Errichtung der Börsenaufsicht Securities and Exchange Commission SEC 1934.

Die Trennung von Kommerz- und Investmentbanken

Glass-Steagall schaffte ein Korsett, das vor allem Kommerzbanken, die Einlagen verwalten, verbot zu spekulieren, wobei in den dreißiger Jahren vor allem der Handel mit Aktien im Vordergrund stand. Dies führte zur strengen Trennung zwischen Kommerz- und Investmentbanken, die

sich weiterhin riskanten Geschäften widmen durften.

Ab den sechziger Jahren wurden die strengen Regeln von Glass-Steagall gelockert. Immer stärker setzte sich die Überzeugung durch, man könne durch moderne Techniken die Risiken der Spekulation beherrschen. Nobelpreise für entsprechende Thesen unterstützten diese Illusion. 1999 beseitigte der Gramm-Leach-Bliley Act die Trennung zwischen Kommerz- und Investmentbanken.

Freie Fahrt den leeren Derivaten

2000 folgte der Commodity Futures Modernization Act, der ausdrücklich Derivate der freien Gestaltung durch Finanzinstitute überließ. Der Abschluss von leeren Termingeschäften auf Waren und Wertpapiere am Bankschalter begann seinen Siegeszug: Part-

ner, die die Gegenstände des Geschäfts, Waren oder Wertpapiere, nicht besitzen und auch nicht erwerben wollen, hoffen auf Gewinne durch die Entwicklung der Preise dieser Waren oder Wertpapiere an den Börsen.

Ein Vielfaches der tatsächlich existierenden Waren und Werte wurde und wird auf diese Art „gehandelt“. Die Ballung von Fehlspekulationen bildete eine der Hauptursachen für den Ausbruch der Krise 2008.

Dodd-Frank ist nicht Glass-Steagall

Dodd-Frank soll nun Gramm-Leach-Bliley und den Futures Modernization Act korrigieren. Allerdings konnten sich die Initiatoren nicht zu einer vollständigen Wiederherstellung von Glass-Steagall oder zur Schaffung eines entsprechenden Gesetzes unter

Berücksichtigung der modernen Spekulationsinstrumente entscheiden. Zu stark verbreitet ist heute die Akzeptanz der Spekulation.

Obwohl man nicht so weit gehen will wie bei Glass-Steagall, protestieren die Vertreter der Finanzindustrie heftig. Unbeschadet der immer wieder auftretenden, gigantischen Verluste wollen sie doch alle möglichen Gewinnchancen nützen können.

Hier wirkt die für die Wirtschaftsentwicklung so schädliche Tatsache, dass mit einer erfolgreichen Spekulation viel mehr zu verdienen ist als mit einem Kredit an ein Unternehmen der Realwirtschaft.

Die „Volcker-Rule“

Dodd-Frank enthält eine Vielzahl von Bestimmungen. Von besonderer Bedeutung ist aber die eingangs erwähnte, nach dem früheren Präsidenten der US-Notenbank Paul Volcker benannte Volcker-Rule, die Mitte 2014 umgesetzt sein soll. Obwohl das Gesetz seit Mitte 2010 in Kraft ist, wurden die Ausführungsbestimmungen noch nicht formuliert und sollen auch erst Ende 2012 präsentiert werden. Somit sind die Auswirkungen noch nicht klar abschätzbar.

Ein Sieg des Republikaners Mitt Romney bei den Präsidentschaftswahlen im November würde zudem vollends andere Verhältnisse schaffen.

Die Volcker-Rule betrifft Banken, die Einlagen von Unternehmen und Privaten verwal-

Glass, Steagall, Gramm, Leach, Bliley, Dodd, Frank sind die Namen der Abgeordneten, die die Gesetze vertreten haben.



Die Volcker-Rule schützt die Einlagen vor Spekulationen

Bild: www.bilderbox.com

ten und im Krisenfall von der staatlich gestützten Einlagensicherung Hilfe erwarten können. Diese sollen unter Aufhebung des Gramm-Leach-Bliley-Act von 2000 ab 2014 keinen Eigenhandel mit spekulativen Anlagen betreiben, nicht in Hedge-Fonds und Private-Equity-Fonds investieren oder mit diesen Einrichtungen Partnerschaften eingehen oder sich an diesen beteiligen.

Da in der Praxis eine totale Abkoppelung nicht möglich ist, sollen Risiken in diesem Bereich im Ausmaß von maximal 3 Prozent des Eigenkapitals toleriert werden.

Das Gesetz sieht vor, dass diese Regel für alle US-Banken in den USA und weltweit gilt, aber auch für Nicht-US-Banken, die in den USA agieren. Somit finden die Proteste der US-amerikanischen Bankmanager eine lautstarke Unterstützung durch die Sprecher der international tätigen Banken aus anderen Ländern.

Die Spekulation wird nicht verhindert

Dodd-Frank verhindert mit der Volcker-Rule nicht die Spekulation. Die Kommerzbanken können für ihre Kunden weiterhin alle gewünschten Geschäfte abwickeln.

Kritiker, die sich ein schärferes Regulativ wünschen, sehen hier eine Schwachstelle, da das Eigen- und das Fremdgegeschäft einer Bank nicht immer sauber zu trennen sei.

Allerdings sorgt die Volcker-Rule in etwa für die Wiederherstellung des Trennbankensystems: Investmentbanken sind von den Einschränkungen nicht betroffen, können



Der Weg zu einer soliden Bankenwelt ist außerordentlich steinig

also nach Belieben handeln, doch muss allen Beteiligten klar sein, dass im Krisenfall der Staat nicht hilft und ein Konkurs unvermeidlich ist.

Die Reize der Universalbank

Es bedarf wohl keiner besonderen Phantasie um zu meinen, dass das Universalbankenprinzip bei Bankern so beliebt ist, weil die öffentliche Hand im Interesse der Einleger helfen muss, auch wenn Spekulationen das jeweilige Institut ruiniert haben.

So ist auch erklärbar, warum Vertreter der europäischen Universalbanken gegen eine Übernahme des Trennbankensystems durch die EU protestierten. An vorderster Front agierten die Sprecher der Deutschen Bank, die das traditionelle Einlagen-Kreditgeschäft nur mehr restriktiv betreibt und vorwiegend als Investmentbank tätig ist.

Die europäische Spitzenpolitik erfüllte den Wunsch der Banker. Womit den US-amerikanischen Bankern ein Argument gegen Dodd-Frank geliefert wurde: Nachdem die Volcker-Rule für das gesamte, also auch das internationale Geschäft der US-Kommerzbanken gilt, sehen sich diese in Europa benachteiligt.

Kräftige Stimmen für ein Trennbankensystem

Mittlerweile hat sich die Stimmung geändert. In Großbritannien hat eine Arbeitsgruppe unter dem Vorsitz des Ökonomen John Vickers im Auftrag des Finanzministeriums ein Konzept zur Vermeidung künftiger Krisen erarbeitet und spricht sich eindeutig für das Trennbankensystem aus. Eine weitere Gruppe, die im Auftrag der EU-Kommission unter dem Vorsitz des Gouverneurs der finnischen Nationalbank, Erkki Liikanen, arbeitet, kommt zu dem gleichen Ergebnis.

Börsen für Derivate

Obwohl die spekulativen Derivate entscheidend zur Finanzkrise beigetragen haben und beitragen, sieht Dodd-Frank keine wirksame Einschränkung vor.

Auch hier würde sich ein Blick in frühere Regeln anbieten. Bis zur Liberalisierungswelle im letzten Drittel des 20. Jahrhunderts konnten Banken keine Leergeschäfte betreiben. Die Termingeschäfte mussten an tatsächliche Verkäufe von Waren oder Wertpapieren gebunden sein.

Zu diesem Zustand soll nicht

zurückgekehrt werden. Dodd-Frank, und in diesem Punkt ist man sich mit der europäischen Politik einig, unterbindet nur die Schaltergeschäfte – den so genannten over-the-counter oder kurz OTC-Handel – und erzwingt die Abwicklung über eine Börse oder ein zertifiziertes Clearing-House.

Dadurch sollen Risiken und Preise transparenter werden, das

Publikum würde sich weniger leicht zu extremen Spekulationen verführen lassen.

Vor allem aber soll die schon jetzt an den öffentlichen Terminbörsen übliche Praxis bremsend wirken: Der Wert eines Derivats verändert sich mit dem Preis des dem Termingeschäft zugrunde liegenden Produkts oder Werts. An einer Börse ist laufend erkennbar, ob ein Teilnehmer einen Verlust riskiert, wenn die jeweils aktuelle Situation auch am Tag der Fälligkeit gegeben sein sollte. Im Ausmaß dieses drohenden, sich aber mit den Preisschwankungen ändernden Verlusts muss der Teilnehmer ein Guthaben halten. Diese Regel wirkt für viele abschreckend und minimiert das Gesamtrisiko.

Proteste aus Asien

Nicht begeistert, aber doch finden sich die großen Akteure des Derivate-Marktes mit der Verlagerung des Geschäfts zu Börsen ab. Da wird Protest aus Asien laut: In Fernost spielten bisher die Derivate nur eine geringe Rolle, doch ist man an diesem vermeintlich so lukrativen Geschäft sehr interessiert. Man will nicht, bevor noch ein attraktives Volumen erreicht ist, in das grelle Licht einer Börse gezerrt werden.