

SONNING BREDEMEIER

Erfahrungen mit
der Kreditplafondierung

SONNING BREDEMEIER

Erfahrungen mit der Kreditplafondierung

Veröffentlichungen des
Instituts für Empirische Wirtschaftsforschung

Band 7

Kuratorium

Dr. Jacques Rosenstein, Zürich (Präsident)
Kurt Hähnel, Hannover
Dr. h. c. Walter Hesselbach, Frankfurt/Main
Dr. Werner Majer, Stuttgart
Dr. Josef Neubauer, Wien
Franz M. Oppenheimer, Washington
Dr. Gerhard Wersche, Frankfurt/Main

Direktorium

Prof. Dr. Claus Köhler, Hannover
Prof. Dr. Albrecht Kruse-Rodenacker, Stuttgart

Erfahrungen mit der Kreditplafondierung

Von

Dr. Sonning Bredemeier



DUNCKER & HUMBLOT / BERLIN

Alle Rechte vorbehalten
© 1972 Duncker & Humblot, Berlin 41
Gedruckt 1972 bei Buchdruckerei Bruno Luck, Berlin 65
Printed in Germany
ISBN 3 428 02718 3

Inhaltsverzeichnis

Einleitung	11
Erster Teil: Kreditplafondierung als Instrument zur Beeinflussung der Finanzierung von Zahlungen	14
I. Definition und Abgrenzung	14
II. Arten der Kreditplafondierung	16
1. Aktivseitige Plafondierung	16
a) Absolute Plafondierung	16
b) Relative Plafondierung	16
2. Passivseitige Plafondierung	16
3. Vergleich der Plafondierungsarten	18
III. Bemessungsgrundlage für den Plafond	21
1. Plafondierung der Brutto- oder Nettokreditgewährung	21
2. Bemessungsgrundlage: Kredite abzüglich Geldkapital	24
3. Bemessungsgrundlage: Teile der Mittelbereitstellung	25
a) Mittelbereitstellung aller Banken an Nichtbanken	25
aa) Kredite an private Haushalte	27
bb) Kredite an Unternehmen	27
α) Kurzfristige Kredite	28
β) Längerfristige Kredite	28
γ) Wertpapiere und Beteiligungen	29
δ) Durchlaufende Kredite	29
cc) Kredite an öffentliche Haushalte	30
α) Kurzfristige Kredite	31
β) Längerfristige Kredite und Wertpapiere	31
dd) Kredite an Ausländer	32
b) Mittelbereitstellung einzelner Banken	32
IV. Umgehungsmöglichkeiten und ihre Bedeutung	34
1. Umgehungsmöglichkeiten im Bereich der Banken	34
a) Umgehungsmöglichkeiten bei einer Plafondierung der Mittelbereitstellung aller Banken	34
aa) Umgehungsmöglichkeiten der privaten Haushalte	35
bb) Umgehungsmöglichkeiten der Unternehmen	35
cc) Umgehungsmöglichkeiten der öffentlichen Haushalte	38

b) Umgehungsmöglichkeiten bei einer Plafondierung der Mittelbereitstellung einzelner Banken	39
2. Umgehungsmöglichkeiten außerhalb des Sektors der Banken ..	39
a) Umgehungsmöglichkeiten bei einer Plafondierung der Mittelbereitstellung aller Banken	39
aa) Umgehungsmöglichkeiten der privaten Haushalte	40
bb) Umgehungsmöglichkeiten der Unternehmen	41
cc) Umgehungsmöglichkeiten der öffentlichen Haushalte	42
b) Umgehungsmöglichkeiten bei einer Plafondierung der Mittelbereitstellung einzelner Banken	43
3. Folgerungen für die Kreditplafondierung	44
V. Bezugsgröße und Höhe des Kreditplafonds	48
1. Ausrichtung am Bruttosozialprodukt	48
2. Ausrichtung an einzelnen Komponenten des Sozialprodukts	50
3. Bestimmung des Plafonds unter Berücksichtigung des Einflusses der Geldmenge	51
a) Ermittlung des Plafondsatzes	51
b) Positive Kreditplafonds	54
4. Saisoneinflüsse und Kreditplafond	55
5. Behandlung der Kreditzusagen	55
VI. Referenzzeitpunkt, Referenzperiode und Dauer der Kreditplafondierung	57
1. Auswahl des Referenzzeitpunktes oder der Referenzperiode	57
a) Bestand zu einem Zeitpunkt	57
b) Durchschnittlicher Kreditbestand in einem Zeitraum	58
c) Zuwachs in einem Zeitraum	59
d) Mehrere Referenzperioden	60
e) Struktureffekte	60
2. Zeitliche Begrenzung der Kreditplafondierung	63
VII. Durchsetzung der Kreditplafondierung	65
1. Entscheidungsträger bei einer Kreditplafondierung	65
a) Regierung	65
b) Zentralbank	68
c) Koordinierung	70
2. Methoden zur Durchsetzung	71
a) Administrative Festlegung	71
b) Moral suasion und gentlemen's agreement	73
3. Sanktionen bei Überschreitung des Plafonds	77
VIII. Vergleich der indirekten Kreditpolitik mit der Kreditplafondierung	81
1. Wirkung auf die Kreditgewährung	81

Inhaltsverzeichnis	7
2. Bremsweg kreditpolitischer Maßnahmen	84
IX. Folgerungen für den Einsatz der Kreditplafondierung	87
Zweiter Teil: Erfahrungen mit der Kreditplafondierung in einigen Ländern	89
<i>A. Frankreich</i>	90
I. Zielsetzung und institutioneller Rahmen bei der Kreditplafondierung	90
1. Zielsetzung	90
2. Rechtliche Grundlagen	90
3. Entscheidung und Kontrolle	91
II. Einsatz und Wirkungen der Kreditplafondierungen	93
1. Einsatz der Kreditplafondierungen	93
2. Wirkungen der Kreditplafondierungen	100
<i>B. Niederlande</i>	104
I. Zielsetzung und institutioneller Rahmen bei der Kreditplafondierung	104
1. Zielsetzung	104
2. Gesetzliche Bestimmungen	104
3. Kreditpolitische Entscheidungsträger	105
II. Einsatz und Wirkungen der Kreditplafondierungen	106
1. Einsatz der Kreditplafondierungen	106
2. Wirkungen der Kreditplafondierungen	115
<i>C. Belgien</i>	119
I. Zielsetzung und institutioneller Rahmen bei der Kreditplafondierung	119
1. Zielsetzung	119
2. Entscheidung und Durchsetzung der Plafondierung	119
II. Einsatz und Wirkungen der Kreditplafondierungen	121
1. Einsatz der Kreditplafondierungen	121
2. Wirkungen der Kreditplafondierungen	127
<i>D. Großbritannien</i>	130
I. Zielsetzung und institutioneller Rahmen bei der Kreditplafondierung	130

1. Zielsetzung	130
2. Entscheidung und Durchsetzung der Plafondierung	130
a) Bank of England und Schatzkanzler	130
b) Bedeutung der Bankenorganisationen	132
II. Einsatz und Wirkungen der Kreditplafondierungen	132
1. Einsatz der Kreditplafondierungen	132
2. Wirkungen der Kreditplafondierungen	140
3. Beurteilung der Kreditplafondierung durch das Radcliffe-Com- mittee	144
<i>E. Schweiz</i>	146
I. Zielsetzung und institutioneller Rahmen bei der Kreditplafondie- rung	146
1. Zielsetzung	146
2. Gentlemen's agreements	146
3. Administrative Bestimmungen	148
II. Einsatz und Wirkungen der Kreditplafondierungen	149
1. Einsatz der Kreditplafondierungen	149
2. Wirkungen der Kreditplafondierungen	157
<i>F. Norwegen</i>	161
I. Zielsetzung und institutioneller Rahmen bei der Kreditplafondie- rung	161
1. Zielsetzung	161
2. Das Staatsbankbudget und die Vereinbarungen mit den Banken- verbänden	162
3. Gesetzliche Bestimmungen	163
II. Einsatz und Wirkungen der Kreditplafondierungen	164
1. Einsatz der Kreditplafondierungen	164
2. Wirkungen der Kreditplafondierungen	169
<i>G. Zusammenfassung und Folgerungen für die Kreditpolitik</i>	174
Literaturverzeichnis	180
Personenregister	188
Sachregister	190

Verzeichnis der Tabellen

Tab. 1: Die Bestimmung der passivseitigen Kreditplafondsätze bei alternativer Einlagenhöhe	18
Tab. 2: Kreditplafondierung in Frankreich	95
Tab. 3: Kreditplafondierung in den Niederlanden	108
Tab. 4: Einhaltung der Plafonds für kurzfristige Kredite an den privaten Sektor in den Niederlanden	115
Tab. 5: Kreditplafondierung in Belgien	122
Tab. 6: Kreditplafondierung in Großbritannien	134
Tab. 7: Kreditplafondierung in der Schweiz	150
Tab. 8: Kreditplafondierung in Norwegen	165
Tab. 9: Kredit- und Emissionsplafonds und tatsächliche Kredit- und Emissionsentwicklung in Norwegen	172
Tab. 10: Kreditplafondierung und wirtschaftliche Entwicklung in sechs Ländern	176

Verzeichnis der Abbildungen

Abb. 1: Wachstumsraten des nominellen Bruttosozialprodukts und der Mittelbereitstellung einzelner Bankengruppen in der Bundesrepublik Deutschland	33
Abb. 2: Zuwachsraten der Kredite an Nichtbanken bei einzelnen Bankengruppen in der Bundesrepublik Deutschland	62
Abb. 3: Kreditplafondierung und wirtschaftliche Entwicklung in Frankreich	101
Abb. 4: Kreditplafondierung und wirtschaftliche Entwicklung in den Niederlanden	116
Abb. 5: Kreditplafondierung und wirtschaftliche Entwicklung in Belgien	129
Abb. 6: Kreditplafondierung und wirtschaftliche Entwicklung in Großbritannien	141
Abb. 7: Kreditplafondierung und wirtschaftliche Entwicklung in der Schweiz	158
Abb. 8: Kreditplafondierung und wirtschaftliche Entwicklung in Norwegen	171

Einleitung

Von der Kreditplafondierung wird im allgemeinen gesagt, daß es sich um ein Instrument handle, mit dem besonders wirksam zur Erreichung der wirtschaftspolitischen Ziele beigetragen werden kann¹. In vielen Ländern wendet man die Kreditplafondierung bereits seit längerer Zeit an. In den Staaten, die nicht über dieses Instrument verfügen, wird immer wieder diskutiert, ob es nicht eingeführt werden solle.

In Westeuropa wird die Kreditplafondierung in den meisten Ländern eingesetzt, und zwar in Belgien, Dänemark, Frankreich, Großbritannien, den Niederlanden, Norwegen, Österreich, Schweden und der Schweiz. Es werden also auch in einigen EWG-Staaten die Kredite plafondiert. Eine Ausnahme davon machen lediglich Italien und die Bundesrepublik Deutschland.

Zwar wurden in der Bundesrepublik einmal, im Jahr 1951, die Kredite plafondiert, aber diese Maßnahme war nach Ansicht der Bank deutscher Länder durch eine außergewöhnliche Situation unumgänglich geworden. Damals wurden die Banken aufgefordert, von Februar bis Ende Mai 1951 ihre kurzfristigen Kredite an Wirtschaftsunternehmen und Private mit einigen Ausnahmen um 1. Mrd. DM zurückzuführen². Danach wurde dieses Instrument nicht wieder angewandt und auch nicht in das Gesetz über die Deutsche Bundesbank vom 26. 7. 1957 aufgenommen. Man erwog später aber häufiger, die Kreditplafondierung einzuführen. So empfahl die EWG-Kommission 1964 in Anbetracht der damaligen Wirtschaftslage in der Bundesrepublik den Einsatz von „quantitativen Kreditexpansions-Plafonds“³. Auch der Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung befürwortete, das Instrumentarium der Bundesbank dahingehend zu vervollständigen, „daß sie in der Lage wäre, die Zuwachsrate des Kreditvolumens der Banken unmittelbar zu begrenzen“⁴. Für die

¹ So u. a. Tinbergen, J.: Wirtschaftspolitik, Freiburg i. B. 1968, S. 180 und 197.

Stucken, R.: Was stimmt nicht mit unserem Geld? Hamburg 1967, S. 95 ff.

² Bank deutscher Länder: Geschäftsbericht 1951, S. 7.

³ Zitiert nach: „Kredit-Kontingentierung — ein dubioses Rezept.“ In: Zeitschrift für das gesamte Kreditwesen, Heft 22 (1964), S. 1045.

⁴ Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung: Stabilisierung ohne Stagnation. Jahresgutachten 1965/66, Stuttgart, Mainz 1965, Tz. 197.

Kommission für die Finanzreform war es ebenfalls von besonderer Bedeutung, „der Bundesbank künftig die gesetzliche Möglichkeit zu eröffnen, das Gesamtkreditvolumen der Finanz- und Kreditinstitute . . . zu begrenzen“⁵. Diese Vorschläge fanden ihren Niederschlag in dem Entwurf eines Gesetzes zur Förderung der wirtschaftlichen Stabilität. Im § 20 des Gesetzentwurfs wurde der Bundesbank das Recht eingeräumt, von den Kreditinstituten zu verlangen, „daß die Summe der bei ihnen von Dritten, die nicht Kreditinstitute sind, in Anspruch genommenen Kredite und ihre Wertpapierbestände bestimmte Höchstgrenzen nicht überschreiten“⁶. Die Bundesbank verzichtete aber später auf die gesetzliche Einführung der Kreditplafondierung, da sie über ihren Einsatz nicht mehr hätte autonom beschließen können. Denn sie sollte die Kredite nur plafondieren können, wenn die Bundesregierung vorher ein Wirtschaftsungleichgewicht erklärt hätte⁷. Anfang 1970 wurden von der Bundesbank Schritte eingeleitet, um mit den Banken ein gentlemen's agreement über eine Kreditplafondierung abzuschließen, das jedoch nicht zustande kam⁸. Die Deutsche Bundesbank steht also der Kreditplafondierung im Prinzip positiv gegenüber⁹.

Auch in den Vereinigten Staaten von Amerika ist die Möglichkeit von Kreditbeschränkungen lange Zeit erwogen worden, bis schließlich Ende 1969 der Kongreß die Exekutive zu weitreichenden Kreditkontrollen ermächtigte. Danach ist der Federal Reserve Board autorisiert, quantitative Limits für die Kreditgewährung auf Ersuchen des Präsidenten festzusetzen. Sowohl der Präsident als auch die Zentralbank haben jedoch erklärt, daß sie von diesem Instrument nicht Gebrauch machen würden¹⁰.

In der Schweiz wurde seit dem Auslaufen des „Bundesbeschlusses über die Bekämpfung der Teuerung durch Maßnahmen auf dem Gebiet des Geld- und Kapitalmarktes und des Kreditwesens“ (vom 13. 3. 1964) eine ständige gesetzliche Verankerung der damals angewandten Kredit-

⁵ Kommission für die Finanzreform: Gutachten über die Finanzreform in der Bundesrepublik Deutschland, 2. Aufl., Stuttgart, Köln u. a. 1966, Tz. 527.

⁶ Entwurf eines Gesetzes zur Förderung der wirtschaftlichen Stabilität vom 2. 9. 1966. Bundestagsdrucksache V/890, S. 6.

⁷ Gesetz zur Förderung der Stabilität und des Wachstums der Wirtschaft. Kommentar. Hrsg. A. Möller, Hannover 1968, S. 250. Veit, O.: Grundriß der Währungspolitik, 3. Aufl., Frankfurt/M. 1969, S. 324.

⁸ „Bundesbank diskutiert eine Begrenzung der Kredite.“ In: Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 13. 1. 1970.

„Bundesbank: Zu Kreditabsprachen kein Anlaß.“ In: Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 16. 1. 1970.

⁹ Deutsche Bundesbank: Geschäftsbericht 1965, S. 24 f.

¹⁰ „USA: Ermächtigung zu Kreditkontrollen.“ In: Neue Zürcher Zeitung vom 23. 12. 1969. Zitiert nach: Deutsche Bundesbank: Auszüge aus Presseartikeln vom 30. 12. 1969.

begrenzung diskutiert. In einer Botschaft an die Bundesversammlung¹¹ schlug der Bundesrat vor, der Nationalbank die Möglichkeit der direkten Einflußnahme auf das Kreditvolumen zu geben. An Stelle dieser gesetzlichen Regelung kam es auf der Basis des Gesetzentwurfes zu einem Rahmenabkommen zwischen der Nationalbank und den Kreditinstituten über den Einsatz der Kreditplafondierung.

Während in einigen Ländern erwogen wird, das kreditpolitische Instrumentarium um die Kreditplafondierung zu erweitern oder dieses Instrument gerade eingeführt worden ist, gelangte man in Jugoslawien zu der Überzeugung, daß die administrative Begrenzung des Kreditvolumens nur eine Notmaßnahme sein sollte. Bis 1967 wurde die Kreditpolitik fast ausschließlich mit Hilfe der Plafondierung betrieben. Danach hat man neue Instrumente eingeführt (Mindestreservpolitik, Offenmarktoperationen, Refinanzierungskontingentpolitik), mit denen die Kreditpolitik operieren soll. Die Kreditplafondierung steht zwar formell noch der Notenbank zur Verfügung, sie soll aber grundsätzlich nicht mehr angewandt werden¹².

In dieser Arbeit sollen zunächst allgemein die Probleme diskutiert werden, die sich beim Einsatz der Kreditplafondierung ergeben. Danach wird der Einsatz dieses Instruments in einigen Ländern dargestellt und die Wirkungen analysiert, die damit auf die wirtschaftliche Entwicklung erzielt wurden. Aus der Anwendung der Kreditplafondierung und den daraus gewonnenen Erfahrungen soll dann versucht werden, die Wirksamkeit dieses Instruments zu beurteilen.

¹¹ Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung betreffend die Revision des Nationalbankgesetzes (vom 24. 6. 1968), Nr. 10026.

¹² Association of Banks of Yugoslavia: Credit and Banking System of Yugoslavia, Beograd 1968. S. 17.