

Finanzausschuss
Wortprotokoll
119. Sitzung

Mittwoch, den 28.11.2012, 14:30 Uhr
Sitzungsort: Berlin, Plenarbereich Reichstagsgebäude, Präsidialebene
Sitzungssaal: 2 M 001

Vorsitz: Dr. Birgit Reinemund, MdB

ÖFFENTLICHE ANHÖRUNG

Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung der Richtlinie 2012/.../EU über den Zugang zur Tätigkeit von Kreditinstituten und die Beaufsichtigung von Kreditinstituten und Wertpapierfirmen und zur Anpassung des Aufsichtsrechts an die Verordnung (EU) Nr. .../2012 über die Aufsichtsanforderungen an Kreditinstitute und Wertpapierfirmen (CRD IV-Umsetzungsgesetz)

BT-Drucksache 17/10974

Vorsitzende Dr. Birgit Reinemund: Meine sehr geehrten Damen und Herren, ich bitte Sie, die Plätze einzunehmen. Ich darf Sie herzlich zur 119. Sitzung, zur öffentlichen Anhörung des Finanzausschusses begrüßen. Wir haben vor einer halben Stunde die 118. Sitzung abgeschlossen.

Ich begrüße die Experten, die dem Finanzausschuss heute ihren Sachverstand zur Verfügung stellen – einen so großen Rahmen hatten wir schon lange nicht mehr – zum Gesetzentwurf zur „Umsetzung der Richtlinie 2012/.../EU über den Zugang zur Tätigkeit von Kreditinstituten und die Beaufsichtigung von Kreditinstituten und Wertpapierfirmen und zur Anpassung des Aufsichtsrechts an die Verordnung (EU) Nr. .../2012 über die Aufsichtsanforderungen an Kreditinstitute und Wertpapierfirmen (CRD IV-Umsetzungsgesetz)“ – BT-Drs. 17/10974.

Soweit Sachverständige davon Gebrauch gemacht haben, dem Finanzausschuss vorab ihre schriftlichen Stellungnahmen zukommen zu lassen, sind diese an alle Mitglieder des Ausschusses verteilt worden. Die Stellungnahmen finden sich auch im Internetauftritt des Finanzausschusses und werden Bestandteil des Protokolls zur heutigen Sitzung.

Ich begrüße die Kolleginnen und Kollegen des Finanzausschusses und – soweit anwesend – auch die der mitberatenden Ausschüsse.

Für die Bundesregierung darf ich Herrn PStS Koschyk sowie weitere Fachbeamten des Bundesfinanzministeriums (BMF) begrüßen. Ich begrüße die Vertreter der Länder, soweit anwesend, natürlich die Vertreter der Medien und nicht zuletzt die Gäste.

Mit dem vorliegenden Gesetzentwurf sollen die europäischen Vorgaben, die auf die Empfehlungen des Baseler Ausschusses für Bankenaufsicht für neue Eigenkapital- und Liquiditätsstandards für international tätige Banken aus dem Jahre 2010 zurückgehen, in nationales Recht umgesetzt werden. Daneben soll noch ein gesonderter Abschnitt zur Beaufsichtigung von Wohnungsunternehmen mit Spareinrichtungen in das Kreditwesengesetz eingefügt sowie das Pfandbriefgesetz und das Gesetz über die landwirtschaftliche Rentenbank geändert werden.

Für die Anhörung ist ein Zeitraum von drei Stunden, also bis ca. 17.30 Uhr, vorgesehen. Nach unserem bewährten Verfahren sind höchstens zwei Fragen an einen Sachverständigen bzw. jeweils eine Frage an zwei Sachverständige zu stellen. Ziel ist es dabei, möglichst vielen Kolleginnen und Kollegen die Möglichkeit zur Fragestellung und natürlich Ihnen zur Antwort zu geben. Bei der großen Anzahl der Sachverständigen bitte ich deswegen um kompakte und prägnante Antworten.

Die fragestellenden Kolleginnen und Kollegen darf ich bitten, stets zu Beginn Ihrer Frage die Sachverständige oder den Sachverständigen zu nennen, an den sich die Frage richtet, und bei einem Verband nicht die Abkürzung, sondern den vollen Namen zu nennen, um Verwechslungen, auch für das Protokoll, zu vermeiden. Die Fraktionen werden gebeten, ihre Fragesteller vorab hier anzumelden.

Zu der Anhörung wird ein Wortprotokoll erstellt. Zu diesem Zweck wird die Anhörung mitgeschnitten. Zur Erleichterung derjenigen, die unter Zuhilfenahme des Mitschnitts das Protokoll erstellen, werden die Sachverständigen vor jeder Abgabe einer Stellungnahme von mir namentlich aufgerufen. Ich darf Sie alle bitten, die Mikrofone zu benutzen und sie am Ende des Statements wieder abzuschalten, um Störungen zu vermeiden.

Schließlich sei mir noch der Hinweis erlaubt, dass diese Anhörung live im Parlamentsfernsehen übertragen wird.

Wir beginnen mit der ersten Fragerunde. Für die Fraktion der CDU/CSU hat das Wort Herr Abg. Flosbach.

Abg. Klaus-Peter Flosbach (CDU/CSU): Vielen Dank, Frau Vorsitzende. Meine erste Frage geht an die Deutsche Bundesbank und den Bundesverband deutscher Banken e. V. Das CRD IV-Paket befindet sich seit geraumer Zeit im europäischen Vermittlungsverfahren, gleichwohl diskutieren wir heute die Umsetzung der Basel III-Regeln in europäisches Recht, sowie auch das CRD IV-Umsetzungsgesetz. Für uns war dieses Gesetz immer der zentrale Baustein in der Finanzmarktregulierung. Sehen Sie nach wie vor die strengeren Eigenkapitalregeln und die Liquiditätsanforderungen als den richtigen Weg zur Stärkung des Finanzmarktes und vor allem des Bankensektors?

Vorsitzende Dr. Birgit Reinemund: Vielen Dank, das Wort hat Frau Lautenschläger für die Deutsche Bundesbank.

Sve Sabine Lautenschläger (Deutsche Bundesbank): Vielen Dank, Frau Vorsitzende. Herr Abg. Flosbach, ich sehe das weiterhin als den richtigen Weg an. Ich halte es für sehr wichtig – gerade aus den Erkenntnissen der Krise heraus –, die Widerstandsfähigkeit des Bankensektors insgesamt zu stärken. Das kann und muss man meines Erachtens darüber machen, dass man die Qualität der Eigenmittel erhöht, dass man den Betrag an Eigenmitteln, der für bestimmte Risiken vorgehalten wird, erhöht und dass man sich mit den Erkenntnissen über das Liquiditätsrisiko auseinandersetzt – also, dass man eine LCR¹

¹ Liquidity Coverage Ratio

einführt. All das empfinde ich als sehr wichtig. Viele Dingen betreffen auch die EU-Verordnung der Capital Requirements Regulation (CRR), die wir heute hier nicht besprechen.

Wenn sie sich anschauen, was im CRD IV-Paket in der Umsetzung ins deutsche Recht vorhanden ist, dann sind das vor allen Dingen auch Befugnisse der BaFin, um handeln zu können, um verschiedenste Puffer einsetzen zu können, um die entsprechende Aktion auf den Weg zu bringen, wenn bestimmte Regeln nach der CRR nicht mehr eingehalten werden. Diese Maßnahmen halte ich weiterhin im Großen und Ganzen für richtig, um die Stabilität des Bankensektors zu stärken und zwar weil ich glaube, dass wir auch für die nächsten Jahre einen Finanzdienstleistungssektor brauchen, der die Realwirtschaft mit den entsprechenden Dienstleistungen versorgen kann. Auch auf lange Sicht muss es stabile Banken geben, damit die Kreditversorgung, die wir für unsere Realwirtschaft benötigen, ohne Probleme dauerhaft und stabil gewährleistet sein kann.

Vorsitzende Dr. Birgit Reinemund: Es folgt Herr Jaeger für den Bundesverband deutscher Banken e. V.

Sv Dirk Jaeger (Bundesverband deutscher Banken e. V.): Vielen Dank. Aus Sicht des Bundesverbands deutscher Banken ist unbestritten, dass wir die Forderung der Eigenkapitalerhöhung für notwendig und sinnvoll erachten. Das haben wir von Anfang an in der Diskussion gesagt. Was allerdings zu beachten ist, wenn wir über erhöhte Eigenkapitalanforderungen sprechen, ist einerseits die Qualität, aber andererseits gibt es zwischenzeitlich eine ganz Reihe von Anforderungen, die über das, was Basel III einmal gefordert hat, hinausgehen. Das wird damit begründet, dass das bisherige Paket nicht ausreichend ist. Wenn man sich aber die gesamten Anforderungen anschaut, die sich sowohl aus Basel III als auch der CRD IV mit den verschiedenen Typen von Kapitalpuffern ergeben, steigen die Kapitalanforderung drastisch an.

Wir sind der Auffassung, wenn das Paket in dieser Form erst einmal umgesetzt werden wird, ist das absolut ausreichend. Bevor man über weitere Erhöhungen nachdenkt, sollte man erst einmal die Dinge, die man umzusetzen beabsichtigt, auch umsetzen. Das wäre für uns eine wichtige Forderung: Nicht nur, dass es in absehbarer Zukunft Klarheit darüber geben wird, was umzusetzen ist, sondern, dass gleichzeitig die Level-Playing-Field-Problematik beachtet wird. Denn es ist wenig hilfreich, wenn Basel III allein in Europa umgesetzt wird und wichtige Marktteilnehmer – wie bekanntermaßen die USA – das z. B. nicht machen würden. Da ist es natürlich wichtig, dass auf einen Gleichlauf geachtet wird, damit keine Verzerrungen im Marktgeschehen hervorgerufen werden.

Vorsitzende Dr. Birgit Reinemund: Für die Fraktion der SPD hat das Wort Herr Abg. Zöllmer.

Abg. Manfred Zöllmer (SPD): Herzlichen Dank, Frau Vorsitzende. Meine erste Frage geht an Frau Prof. Dr. Buch. Wir sind uns sicherlich alle einig, dass die Frage der Eigenkapitalunterlegung für die Stabilität eines Finanzsystems von ganz großer Bedeutung ist. Nun gibt es aber eine ganze Reihe von Stimmen – von Kolleginnen und Kollegen aus der Wissenschaft –, die sagen: Das, was hier vereinbart worden ist, reicht nicht aus, um die Widerstandskraft einzelner Banken und die Stabilität des gesamten Finanzsystems umfassend zu verbessern. Wenn man dieses Ziel erreichen will, müsste man sehr viel höhere Eigenkapitalanforderungen an das System stellen, als dies mit CRD IV geschieht. Wie beurteilen Sie eine solche Aussage?

Meine zweite Frage geht an Herrn Cordewener vom Baseler Ausschuss. Sie haben das Ganze konzipiert und jetzt ist es in die Freiheit entlassen, liegt z. B. in Brüssel im Trilog und liegt und liegt, man ist auch noch nicht weitergekommen. Auf der anderen Seite hört man, dass die USA sagen: „Nein, wir wollen jetzt vielleicht doch nicht mitmachen!“. Meine Frage an Sie lautet einfach: Wie beurteilen Sie die bisherige Umsetzung dessen, was Sie erarbeitet haben? Sind Sie damit zufrieden, oder hätten Sie ganz bestimmte Wünsche in die Richtung, die ich angesprochen habe?

Vorsitzende Dr. Birgit Reinemund: Vielen Dank. Das Wort hat Frau Prof. Dr. Buch.

Sve Prof. Dr. Claudia M. Buch (Universität Tübingen): Vielen Dank, Frau Vorsitzende, vielen Dank für die Frage, Herr Abg. Zöllmer. Zunächst einmal zu dem Punkt, der im Grunde genommen auch schon von den Vorrednern beantwortet wurde: Ist es grundsätzlich richtig, mehr Eigenkapital von den Banken zu verlangen? Die Frage möchte ich ganz klar bejahen. Die Anpassungen, die jetzt vorgenommen werden sollen, gehen ganz eindeutig in die richtige Richtung. Ich möchte noch einmal den Punkt machen: Wenn man das Eigenkapital erhöht, geht es nicht nur darum, eine einzelne Bank, sondern auch das System insgesamt stabiler zu machen. Wenn wir eine Schieflage im System haben – woraus auch immer diese Schieflage resultieren sollte –, ist die Anpassung des Systems daran viel einfacher, wenn das Eigenkapital größer ist, also wenn die Banken höhere Eigenkapitalpuffer vorhalten.

Jetzt aber zu der konkreten Frage: Wo sind die Probleme? Wo geht die Regulierung nicht weit genug? Da würde ich drei Punkte machen.

Zunächst: Wir haben, so wie es im Moment geplant ist, in der europäischen Umsetzung bei der Eigenkapitalregulierung Abweichungen vom Baseler Rahmen, das kann mein

Nachredner gleich noch viel deutlicher machen. Insbesondere bei den Themen „Was muss mit Eigenkapital unterlegt werden?“ und „Müssen Staatsanleihen der EU-Länder mit Eigenkapital unterlegt werden?“ weicht die europäische Regulierung ab. Wir haben aber gerade auch in der Krise gesehen, dass es uns die Verknüpfung der Risiken von Banken und Staaten schwierig macht, mit diesen Schieflagen umzugehen. Das heißt, hier ein ganz klares Plädoyer dafür, diese bevorzugte Behandlung von Staatsanleihen in der Regulierung abzuschaffen. Das betrifft im Übrigen nicht nur die Eigenkapitalregulierung, das betrifft auch die geplante Liquiditätsregulierung, und das betrifft auch die Beschränkung auf Großkredite.

Dieser Punkt setzt aber an, wo gefragt wird: Wie gewichten wir die Aktiva einer Bank? Was muss überhaupt mit Eigenkapital unterlegt werden? Diese gesamte risikogewichtete Eigenkapitalregulierung halte ich für sehr problematisch. Deswegen haben wir an verschiedenen Stellen, z. B. beim Wissenschaftlichen Beirat des Wirtschaftsministeriums, jetzt auch im Sachverständigenrat, darauf hingewiesen, dass es eine verpflichtende Leverage Ratio geben sollte, also eine ungewichtete Eigenkapitalquote, die diese Probleme beim Versuch, ex ante Risiken zu bestimmen, nicht hat.

Der dritte Punkt, bei dem ich auch denke, dass der jetzige Rahmen ergänzungsbedürftig ist, betrifft den Plan, makroprudentielle Kapitalpuffer, konjunkturell abhängige Kapitalpuffer, zu setzen. Ich denke, es ist nötig, dies auf europäischer Ebene zu machen, um externe Effekte, die man über Ländergrenzen hinweg hat, auch berücksichtigen zu können. Danke schön.

Vorsitzende Dr. Birgit Reinemund: Es folgt Herr Cordewener für den Baseler Ausschuss.

Sv Karl Cordewener (Basler Ausschuss für Bankenaufsicht): Vielen Dank, Frau Vorsitzende und vielen Dank auch Herr Abg. Zöllmer für Ihre Frage. Sie haben die Umsetzung von Basel III angesprochen, diese soll bis zum 1. 1. 2013 erfolgen. Wie Sie bemerkt haben, haben die USA Anfang des Monats in einer Presseerklärung verlauten lassen, dass sie nicht in der Lage sind, die Umsetzung bis zu diesem Zeitpunkt vorzunehmen. Insofern würde ich nicht sagen, dass die USA nicht mitmachen wollen, sondern dass sie mehr Zeit brauchen, um Basel III umzusetzen. Das hat u. a. damit zu tun, dass die USA bis Ende Oktober diesen Jahres eine Konsultation hatten und in etwa 1 000 Stellungnahmen von der Industrie bekommen haben. Daher brauchen sie jetzt einfach auch Zeit, um diese Stellungnahmen durchzulesen und zu diskutieren. Die Punkte, die angesprochen worden sind, sind übrigens keine Punkte, die international tätige Banken – also die großen US-amerikanischen Banken – betreffen, sondern in erster Linie die kleineren, die sogenannten Community Banks. Ich will nicht im Einzelnen darauf eingehen, weil es natürlich mehr eine amerikanische Frage ist.

Sie fragten auch, ob ich bzw. der Baseler Ausschuss zufrieden damit sind, wie die Umsetzung bisher gelaufen ist. Ich denke, da kann ich eine ganz klare Antwort geben: Zufrieden sind wir erst, wenn alle unsere 27 Mitgliedsländer die Basel III-Vorschriften in nationales Recht umgesetzt haben. Es gibt eine große Anzahl von Ländern, die dies bereits getan haben, und dazu gehören auch Länder, die international tätige Banken haben, wie beispielsweise die Schweiz. Ich erwarte – und das ist auch das, was wir von unseren amerikanischen Kollegen gehört haben –, dass die Amerikaner es umsetzen, dazu haben sie sich im Grunde genommen verpflichtet. Es ist eigentlich nur eine Zeitfrage und sie hoffen, dass sie das auch relativ schnell vornehmen können. Ich denke, in diesem Zusammenhang muss man auch noch einmal daran erinnern, dass sich am 5. November 2012 die Finanzminister und die Notenbankgouverneure der 20er-Gruppe getroffen und nochmal bestätigt, sich noch einmal alle dazu verpflichtet haben, diese Regelungen von Basel III in nationales Recht umzusetzen. Insofern bin ich persönlich sehr positiv, dass die Umsetzung auch in den USA relativ schnell im nächsten Jahr erfolgt.

Vorsitzende Dr. Birgit Reinemund: Vielen Dank. Es folgt die Fraktion der FDP Herr Abg. Sänger.

Abg. Björn Sänger (FDP): Vielen Dank, Frau Vorsitzende. Ich habe zunächst eine Frage an die Aareal Bank, sozusagen direkt an die Praxis. Welche Auswirkungen haben die CRD IV-Vorgaben in der Praxis aus Ihrer Sicht, insbesondere auf die zusätzliche Bildung von Eigenkapital, Liquidität und auch den Interbankenmarkt?

Dann habe ich eine weitere Frage an Frau Prof. Dr. Buch. Wie bewerten Sie das Risiko, dass kumulative Wirkungen verschiedener Regulierungsvorhaben nicht ausreichend betrachtet werden, also CRD IV, CRR usw.? Vielen Dank.

Vorsitzende Dr. Birgit Reinemund: Das Wort hat für die Aareal Bank Herr Ortmanns.

Sv Thomas Ortmanns (Aareal Bank AG): Vielen Dank, Frau Vorsitzende, vielen Dank, Herr Abg. Sänger für die Frage. Grundsätzlich kann man sagen, dass bei der ganzen Umsetzung für uns insbesondere wichtig ist, dass eine gewisse Planungssicherheit entsteht, dass wir in eine schnelle Umsetzung kommen, damit wir im Endeffekt weniger Volatilität haben und die ganzen Umsetzungsmaßnahmen berechenbar werden. Das ist einer der wesentlichen Punkte für die Praxis, damit wir letztendlich Grundlagen haben, auf denen wir planen können.

Was die einzelnen Umsetzungsthemen betrifft, so haben wir auf der einen Seite die Frage des Eigenkapitals. Dabei glaube ich auch, dass viele der Baseler bzw. der CRD IV-Vorschläge in

die richtige Richtung gehen und es auch hier im gleichen Sinne hilfreich wäre, die Maßnahmen möglichst schnell umzusetzen, und vor allen Dingen dann – so wie es z. T. meine Vorredner auch schon gesagt haben – bei diesen Umsetzungsvorgaben zu bleiben. Das heißt, wenn wir jetzt Basel III bzw. CRD IV noch gar nicht umgesetzt haben, aber über Bail-in und andere Schlagworte aber schon wieder völlig neue Eigenkapitalanforderungen sowohl der Höhe als auch der Bezugsgröße nach diskutieren – Basel III orientiert sich im Wesentlichen an der Aktivseite, an den Risikoaktiva, die Bail-in-Diskussion z. T. sehr stark an der Passivstruktur der Bilanz – , dann ist es wichtig, hier eine Verlässlichkeit zu erreichen, was eigentlich die Anforderungen sind und was letztendlich die Bezugsgröße ist.

Was die Liquidität anbetrifft, sehen wir das insgesamt mit ein bisschen mehr Sorge, weil die Liquiditätsanforderungen, die an den Bankmarkt insgesamt in Europa gestellt werden, sehr hoch sind. Es stellt sich die Frage, ob diese Liquidität insgesamt überhaupt so zu beschaffen ist. Das noch vor dem Hintergrund, dass viele andere Regeln zu den Stichworten Auflösung der Bankenverflechtung oder Auflösung der Verflechtung mit der Versicherungswirtschaft dafür sorgen, dass viele Liquiditätsanlagen, die in der Vergangenheit möglich waren, unter Basel III bzw. CRD IV in der Form nicht mehr möglich sind. Das heißt für Banken und für Versicherungen macht es wenig Sinn, Papiere anderer Banken zu kaufen, weil diese – wie gesagt – unter Basel III nicht mehr als Liquidität angerechnet werden.

Was den Bankmarkt insgesamt betrifft, so ist, glaube ich, auch hier ein wesentlicher Punkt, dass eine gewisse Planungssicherheit entstehen sollte. Darüber hinaus ist aber ein weiterer wesentlicher Punkt, dass auch die Ausführungsbestimmungen, die teilweise im Rahmen von Basel III bzw. CRD IV oder auch CRR erlassen werden, kompatibel mit den Grundlagen sind. Das heißt, wenn beispielsweise im Rahmen von Basel III bzw. CRD IV bestimmte Papiere – das Thema Staatsanleihen fiel hier schon – als Liquiditätsanlage anerkannt werden, dagegen in anderen aufsichtsrechtlichen Steuerungsmaßnahmen, sei es in den Stresstests der europäischen Bankenaufsicht, sei es z. T. auch in bestimmten Risikotragfähigkeitsanforderungen, weniger anerkannt werden, d. h. stille Lasten und Volatilitäten abzuziehen sind, dann sind das z. T. Regelungen, die zumindest in einer gewissen Konkurrenz zueinander stehen. Hier wäre es wichtig, ein einheitliches Bild zu bekommen und das mit einer möglichst hohen Umsetzungssicherheit, dann wäre, glaube ich, den meisten Banken in der Praxis geholfen.

Vorsitzende Dr. Birgit Reinemund: Vielen Dank. Frau Prof. Dr. Buch hat das Wort.

Sve Prof. Dr. Claudia M. Buch (Universität Tübingen): Danke schön für die Frage. Es ging um die kumulative Wirkung verschiedener Regulierungen. Jetzt bin ich nicht hundertprozentig sicher, ob ich mit meiner Antwort den Kern Ihrer Frage treffe, aber ich

versuche es. Die Befürchtung ist, dass die Banken – wenn wir jetzt nur bei der Eigenkapitalregulierung bleiben – zu stark belastet werden könnten, weil man versucht, über verschiedene Instrumente zu steuern. Der Basel III-Kapitalpuffer ist nach einer langen Übergangsphase auf maximal – wenn man die Komponenten mit hinein rechnet, die sich auf die gesamtwirtschaftliche Lage beziehen, die makroprudentiellen Elemente – 18 Prozent risikogewichtetes Eigenkapital beschränkt. Man kann sicherlich über empirische Studien und deren Realitätsgehalt oder Allgemeingültigkeit streiten, aber das ist ein Wert, der durchaus bei empirischen Studien herauskommt, die sich historisch anschauen, wie viel Eigenkapital die Banken gebraucht hätten, um größere Schocks abzufedern. Von daher sehe ich nicht, dass dieser maximale Kapitalpuffer, der da herauskommen würde, besonders hoch wäre.

Dann könnte als zweites die Frage gestellt werden, was passiert, wenn wir jetzt von den Banken auch noch die Erfüllung einer leverage ratio – also einer ungewichteten Eigenkapitalquote – erwarten. Aber da wäre es natürlich so, dass diese gleichzeitig mit einer risikogewichteten Eigenkapitalquote erfüllt werden müsste, und dann wäre die Frage, welche davon bindend ist. Das ist nichts, was dann obendrauf akkumuliert würde.

Wenn sie die Frage dann noch etwas weiter nehmen, gibt es natürlich auch das Thema der Bankenabgabe, dass Banken nochmal nach Systemrelevanz besteuert werden. Natürlich addieren sich diese Dinge dann auch als Belastung der Banken und ich glaube, hier zeigt sich auch ein bisschen das Problem, was ich eben schon einmal angesprochen hatte: Je feiner man versucht zu steuern, und je mehr man versucht, bestimmte Aspekte zu berücksichtigen, desto schwieriger wird das ganze System zu handhaben sein. Deswegen war mein Plädoyer, zu einer einfachen Regelung und einer möglichst einfachen Eigenkapitalregulierung zu kommen, die dann auch wirklich ganz klarmacht, wo die Effekte sind und wo belastet wird.

Lassen Sie mich noch einen Punkt machen, der aber etwas aus dem Rahmen herausgeht, den Sie angesprochen haben. Es ist natürlich so, dass die Gesamtwirkungen auch im regulatorischen Rahmen unter dem Aspekt berücksichtigt werden müssen, dass wir parallel noch über andere Gesetzgebungsvorhaben diskutieren, z. B., wie später einmal eine Bankenunion aussehen soll. Aber dazu kommen wir vielleicht später auch noch einmal. Danke schön.

Vorsitzende Dr. Birgit Reinemund: Ich danke Ihnen. Für die Fraktion DIE LINKE. hat das Wort Herr Abg. Dr. Troost.

Abg. Dr. Axel Troost (DIE LINKE.): Herzlichen Dank. Meine erste Frage geht an den Deutschen Sparkassen- und Giroverband und an den Bundesverband der Deutschen

Volksbanken und Raiffeisenbanken. Wie ist aus Ihrer Sicht der Gesetzentwurf unter dem Prinzip der Proportionalität zu beurteilen, ist dem bei der Umsetzung der Richtlinie Rechnung getragen worden? Sind aus der Sicht Ihrer Bankengruppen die Spielräume vernünftig genutzt worden in Bezug auf Eigenkapitaldefinitionen, Eigenkapitalanforderungen, mögliche Abstufung von Risikogewichten nach Geschäftsart und Geschäftsmodellen ?

Vorsitzende Dr. Birgit Reinemund: Vielen Dank. Für den Deutschen Sparkassen- und Giroverband Herr Dr. Schackmann-Fallis.

Sv Dr. Karl-Peter Schackmann-Fallis (Deutscher Sparkassen- und Giroverband e. V.): Vielen Dank, sehr geehrte Frau Vorsitzende. Vielen Dank auch für die Frage. Das Proportionalitätsprinzip, manchmal auch das doppelte Proportionalitätsprinzip, wird in den Regelwerken und in den entsprechenden Reden in der Regel hochgehalten. Wir haben aber den Eindruck, dass in der praktischen Umsetzung von Basel III in das Gesetzeswerk der Europäischen Union dieses Proportionalitätsprinzip häufig zu kurz kommt. Es besagt schlicht und einfach, dass die Anwendung der Regeln entsprechend des Risikogehaltes und der Komplexität der Institute erfolgen soll. Dies würde bedeuten, dass die Institute, für die Basel III eigentlich einmal gedacht war – nämlich große, international tätige Aktienbankkonzerne –, auf der Grundlage dieser Regeln erheblich intensiver beaufsichtigt werden sollten und auch erheblich höheren Anforderungen im Hinblick auf die verschiedenen Quoten, die dort angewendet werden, unterliegen sollten.

Das ist in Teilen der Fall, was die Großen angeht, aber eine proportionale Absenkung der Anforderungen für kleine und mittlere, regional tätige, retail-orientierte Institute können wir nicht in dem Ausmaß feststellen, das wir für sinnvoll halten. Wenn sie an die Entstehung der Krise zurückdenken, sind die Risiken nicht dort entstanden und trotzdem werden diese Institute – das betrifft kleine und mittlere Institute aller Bankengruppen, es ist kein säulenspezifisches Thema – dennoch den Anforderungen von Basel III bzw. CRR und CRD IV unterzogen. Das betrifft zum einen natürlich die diversen Eigenkapitalquoten, die wir im Prinzip für richtig halten, aber auch die Liquiditätskennziffern, bei denen es erhebliche Schwierigkeiten – und damit dann auch Fehlsteuerungen – gibt. Es betrifft aber auch die Anforderungen, über die wir heute vielleicht noch einmal später sprechen werden, im Hinblick auf die notwendige Einrichtung bestimmter Ausschüsse auch für kleine Institute und auf die Begrenzung von Mandaten, die ihre Vertreter überhaupt annehmen dürfen. Deshalb ist unser Eindruck, dass insgesamt, ganz allgemein gesprochen, das Proportionalitätsprinzip, welches eigentlich eine ausgewogene Umsetzung bewirken soll, in der Praxis häufig ein Lippenbekenntnis bleibt.

Ich will an der Stelle hinzufügen, dass auch unsere ersten Erfahrungen mit der Europäischen Bankenaufsichtsbehörde, der EBA in London, dies belegen. Die auf der Grundlage der Entwürfe von CRR und CRD IV konzipierten technischen Standards zeigen, dass alles über einen Kamm geschoren wird. Die verbund- und retail-orientierten Geschäftsmodelle kommen hier eigentlich nicht vor. Das bedeutet, wir haben hier eine erhebliche Gefahr der Beeinträchtigung dieser Geschäftsmodelle, welche in der Krise stabilisierend gewirkt haben. Die Umsetzung der technischen Standards bedeutet eine Aushebelung der Politik. Das sollten sich die Parlamente wirklich einmal vornehmen. Herzlichen Dank.

Vorsitzende Dr. Birgit Reinemund: Ich danke Ihnen und darf Herrn Dr. Mielk um sein Statement für den Bundesverband der Deutschen Volks- und Raiffeisenbanken bitten

Sv Dr. Holger Mielk (Bundesverband der Deutschen Volksbanken und Raiffeisenbanken e. V.): Vielen Dank, Frau Vorsitzende, vielen Dank, Herr Abg. Troost, für die Frage. Sie hatten um Prägnanz bei den Antworten gebeten, insofern möchte ich mich zunächst den Ausführungen von Herrn Schackmann-Fallis vollinhaltlich anschließen, denen gibt es von unserer Seite nicht viel hinzuzufügen.

Zwei Punkte möchte ich trotzdem noch ergänzen. Herr Abg. Troost, Sie hatten auch nach der Ausnutzung von möglichen Wahlrechten im Kontext des Richtlinienvorschlags CRD IV gefragt. Was diesen Punkt anbelangt, findet sich im Gesetzgebungsvorschlag der Bundesregierung zu zwei Themen noch nichts, die nicht nur für Verbundgruppen, aber gerade auch für Verbundgruppen von erheblicher Bedeutung sind. Da geht es im Wesentlichen um die Behandlung von Beteiligungspositionen innerhalb von Verbundstrukturen, den Beteiligungsbesitz, den die Primärinstitute, bei uns die Volks- und Raiffeisenbanken, an der Basis, also an ihren Zentralinstituten halten – im Wesentlichen der DZ-Bank und der WGZ-Bank im Falle der genossenschaftlichen Gruppe. Die Behandlung dieser Positionen einerseits im Eigenkapitalbereich und andererseits im Großkreditbereich ist von Seiten des europäischen Gesetzgebers mit Wahlrechten versehen, d. h. die Nationalstaaten haben die Möglichkeit, diese Wahlrechte auszuüben. Die Wahlrechte gehen in die Richtung, dass diese spezifischen Beteiligungspositionen, die den Verbundstrukturen immanent sind, sowohl von der Eigenkapitalunterlegung freigestellt werden können als auch im Bereich der Großkreditregelungen von der Anrechnung auf die Auslastung der Großkreditobergrenzen freigestellt werden können.

Diese beiden ganz zentralen Punkte sind im Gesetzgebungsvorschlag noch nicht enthalten. In den zwischenzeitlich vorgelegten ergänzenden Verordnungsentwürfen, die im Moment zwischen dem Kreditgewerbe und den Aufsichtsinstanzen diskutiert bzw. konsultiert werden, finden sich zu diesen Themen zunächst Platzhalter. Das heißt natürlich nicht, dass

damit die Aussage getroffen ist, dass sie nicht umgesetzt werden sollen, aber im Moment haben wir einen Schwebezustand, und der ist mit Blick auf die Wichtigkeit und die Wesentlichkeit dieser beiden Themen, gerade für Verbundgruppen, aus unserer Sicht natürlich alles andere als glücklich. Dafür sind die Fragen, die hier zur Diskussion stehen, einfach für beide Verbundgruppen zu bedeutend. Deswegen plädieren wir, im Übrigen – zumindest im Bereich des Großkredits – in Übereinstimmung mit dem Bundesrat, dafür, dass diese Wahlmöglichkeiten ausgenutzt werden, dass die Möglichkeiten den Verbundgruppen zur Verfügung gestellt werden, um damit die beabsichtigten entsprechenden Entlastungseffekte auch nutzbar zu machen.

Ich will nicht verhehlen, dass die Bundesregierung in ihrer Gegenäußerung zum Bundesrat ausdrücklich die Prüfung im Bereich des Großkreditregimes zugesagt und vorgesehen hat. Insofern werden hier sicherlich die weiteren Diskussionen abzuwarten bleiben, aber es gibt durchaus eine gewisse Vergangenheit zu diesem Thema, die uns eher dazu tendieren lässt, eine entsprechende Festschreibung im Gesetz zu begrüßen, als jetzt wieder auf Diskussionsprozesse im Bereich der Exekutive verwiesen zu werden. Herzlichen Dank.

Vorsitzende Dr. Birgit Reinemund: Nächster Fragesteller ist Herr Abg. Dr. Schick für die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN.

Abg. Dr. Gerhard Schick (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Danke. Ich würde gerne die Diskussion, die in den USA – nicht zum Zeitplan, sondern zum Inhalt – läuft, thematisieren. Meine erste Frage richtet sich an Herrn Prof. Dr. Hellwig. Mich würde interessieren, wie Sie die inhaltliche Kritik, die in den USA an Basel III und dem, was wir jetzt umsetzen, geäußert wird, bewerten. Da gibt es z. T. die Fragen, ob es zu komplex ist und ob es wirklich die Finanzstabilität verbessert. Mich würde dazu Ihre Einschätzung interessieren.

Die zweite Frage richtet sich an Herrn Prof. Dr. Gigerenzer. Von Ihrem Hintergrund her mag es etwas überraschend sein, dass Sie hier eingeladen sind, aber Sie sind Mitglied einer Forschungsgruppe der Bank of England. Auch an Sie die Frage: Unser jetziger Ansatz ist, dass wir darauf setzen, dass man Risiken bewerten und einschätzen kann und dafür die Gewichte festlegt. Genau daran entzündet sich, wenn ich es richtig verstehe, in den USA auch die Kritik. Es würde mich interessieren, was Ihre Erkenntnisse sind und ob Sie uns aus den Diskussionen im Umfeld der Bank of England berichten können, ob diese Risiken einschätzbar sind und welche Hürden bestehen.

Vorsitzende Dr. Birgit Reinemund: Vielen Dank. Herr Prof. Dr. Hellwig hat das Wort.

Sv Prof. Dr. Martin Hellwig (Max-Planck-Institut zur Erforschung von Gemeinschaftsgütern): Vielen Dank. Zur ersten Frage der Komplexität von Basel III und der Kritik aus den USA: Es wird in Europa allgemein, aber auch in Deutschland, häufig darauf hingewiesen, dass die USA schon Basel II nicht implementiert hätten und dabei wird übersehen, dass sie das nicht getan haben, weil sie Basel II zu komplex und zu manipulierbar fanden. Man hat stattdessen dort durchweg eine Leverage Ratio im Bereich der Commercial Banks gehabt, die von der *Federal Deposit Insurance Corporation* (FDIC) versichert werden. Nur bei den Investment Banks, die außerhalb dieser Regulierung lagen, hat man Basel II angewandt, mit dem Ergebnis, dass diese – genau wie die europäischen Banken – Risikogewichtsmanagement betrieben.

Wenn man sich die Geschichte ansieht, hatte man Anfang der 90er Jahre zunächst eine sehr grobe Regulierung bei Basel I, dann die Vorschläge über die Erweiterung und dann sagte die Branche: „Das ist alles viel zu einfach und viel zu plump, wir brauchen etwas, das genauer ist. Ihr versteht nichts davon, wir verstehen etwas davon.“ In dieser Diskussion ist verlorengegangen, dass zwar vielleicht der Sachverstand bei den Betroffenen größer war, dass aber die Interessen doch anders gelagert waren. Man hat die Komplexität über die Jahre genutzt, um Risikogewichtsmanagement und Eigenkapitalmanagement zu betreiben, was zur Folge hatte, dass wesentliche Institute – das gilt auch für große deutsche Banken – nur zwei Prozent der Bilanzsumme an Eigenkapital hatten.

Um das zu veranschaulichen – da bin ich dann auch bei einem Beispiel, das Frau Buch vorher gab –: Die Hypo Real Estate hatte Eigenkapital in dieser Größenordnung. Als die Hypo Real Estate vom Bund gerettet wurde, hieß es, das sei nur ein Liquiditätsproblem. Dazu ist anzumerken: Die Verluste, die die Hypo Real Estate seither hatte, z. B. aus Griechenlandanleihen, wären hoch genug gewesen, um die Hypo Real Estate auch insolvent werden zu lassen. Das ist natürlich inzwischen alles ausgelagert beim Staat, d. h. bei der Hypo Real Estate sieht man das nicht mehr. Aber dass diese Verluste so hoch waren, hätte die Hypo Real Estate in die Insolvenz gebracht – aufgrund von Papieren, die ein Risikogewicht von Null hatten! Auch andere Banken – es ist nicht nur das Problem der Staatspapiere – z. B. die UBS in der Schweiz, wären ohne Staatshilfe insolvent geworden aufgrund von Papieren, die ein Risikogewicht von Null hatten.

Was hat man jetzt in Basel gemacht? Man hat gesehen, dass das System nicht richtig funktioniert hat, es ist manipuliert worden usw. Wir drehen hier eine Schraube fest, wir schlagen da noch einen Nagel ein und hoffen, dass der Kasten dann besser hält. Über die Grundproblematik der Manipulierbarkeit ist weiter nicht gesprochen worden. Hierzu muss man ganz klar sagen – das ist nun auch ein Kommentar zum Tenor gewisser Fragen –: Es kann nicht nur um die Frage gehen: Was sind die Kosten für die Banken? Es muss auch um

die Frage gehen: Was sind die Kosten für den Steuerzahler? Die Diskussion über Basel III und über die Angemessenheit von Basel III ist vielfach mit dem ähnlichen Tenor geführt worden, wie die Diskussion Anfang der 90er Jahre. „Wir verstehen das alles besser, und wenn ihr uns ärgert, dann wird das für euch ganz teuer.“

Dass das vorherige Regime in eine globale Finanzkrise mit exorbitanten Kosten geführt hat, ist dabei verlorengegangen. Nach Prof. Dr. Christoph Kaserer² liegen die voraussichtlichen Kosten für den deutschen Steuerzahler bei 34 bis 52 Milliarden Euro³. Wenn man die Informationen, die seither hinzugekommen sind, noch mitberücksichtigt, muss man das um 20 bis 30 Mrd. erhöhen. Wenn ich das zu 2 Prozent pro Jahr verzinse, komme ich auf sehr viele Kitas, die ich mit dem Geld finanzieren könnte. Deshalb dürfen wir den Tenor dieser Diskussion nicht einfach darauf fokussieren, was die Belastungen für die Banken sind, sondern auch auf die Frage: „Was brauchen wir, um das System sicherer zu machen?“ Ich würde sagen, dass die Komplexität bei Basel III für dieses Ziel nicht wirklich ausreicht. Drei Prozent im Rahmen der Leverage Ratio, das ist nicht besonders viel und bietet nicht besonders viel Schutz. Den besten Kommentar hat meines Erachtens der englische Journalist Martin Wolf geliefert: „Basel, die Maus, die nicht brüllte.“

Vorsitzende Dr. Birgit Reinemund: Herr Prof. Dr. Gigerenzer, bitte.

Sv Prof. Dr. Gerd Gigerenzer (Max-Planck-Institut für Bildungsforschung): Die Frage war: Kann man Risiken präzise einschätzen? Man kann das in einer stationären Welt, wo keine Überraschungen passieren, wenn man genügend Daten hat und wenige Risikofaktoren oder Parameter schätzen muss. Das ist genau die Welt, die die Finanzwelt nicht ist.

Basel II und III vermitteln Modelle wie value at risk⁴ u. ä., die dazu führen, dass eine große Bank etwa tausend oder mehr Risikofaktoren schätzen muss. Hinzu kommen die Korrelationen zwischen den Faktoren, das sind einige Millionen. Das ist mit den Daten nicht machbar und führt zu einer Anhäufung von weiteren Fehlern. Wie gesagt, ich arbeite mit der Bank of England zusammen und ich habe die Experten dort gefragt, wer die Konsequenzen von Basel III versteht? Die einhellige Antwort war: „Probably not a soul.“, also niemand. Damit können wir keine Sicherheit schaffen.

Das Kernproblem ist, dass wir unterscheiden müssen zwischen einer Welt, in der die Risiken bekannt sind – dafür wäre die Theorie die richtige – und einer Welt, in der wir mit

² Lehrstuhl für Finanzmanagement und Kapitalmärkte an der TU München

³ Studie vom Juli 2010

⁴ Risikomaß, das angibt, welchen Wert der Verlust einer bestimmten Risikoposition mit einer gegebenen Wahrscheinlichkeit innerhalb eines gegebenen Zeithorizonts nicht überschreitet.

unbekannten Risiken konfrontiert werden, und dort sorgt diese Theorie für eine Illusion der der Sicherheit. Das haben wir an vielen Fällen gesehen. Herr Prof. Dr. Hellwig hat gerade die Überraschung, mit der große Banken konfrontiert waren, als plötzlich etwas passierte, was value at risk nicht vorhergesagt hatte, erwähnt. Ich erinnere nur an die erstaunten Reaktionen z. B. von Goldman Sachs, wenn etwas eintritt, was nach ihren Risikomodellen nur ein 25-Sigma-Ereignis ist. Wissen Sie, was ein 25-Sigma-Ereignis ist? Ein 3-Sigma-Ereignis passiert alle zwei Jahre, ein 5-Sigma-Ereignis einmal seit der letzten Eiszeit, ein 8-Sigma-Ereignis einmal seit dem Urknall und ein 25-Sigma-Ereignis, das zeigt uns nur, dass die Modelle grundlegend falsch sind.

Die Banken spielen eben nicht im Kasino, denn dann könnte man die Risiken bewerten, sondern sie spielen in einer unsicheren Welt. Hier brauchen wir andere Methoden. Wir müssen den Mut haben, nach Methoden zu suchen – die auch bekannt sind –, die robuste Lösungen in einer unsicheren Welt schaffen. Das sind einfache Regeln. Dazu gehört z. B. die Leverage Ratio. Ich habe einmal Mervyn King gefragt, den Governor der Bank of England, was er denn meint, welche Handvoll einfacher Regeln mehr Sicherheit als Basel III schaffen würde. Mervyn meinte, man braucht nur eine: No leverage ratio above ten to one, also ein Grenzwert von 10 Prozent. Herr Hellwig würde darüber noch hinaus gehen.

Nochmal, das Problem mit der Risikoschätzung ist dieses: Die moderne Finanztheorie beruht auf Theorien von Markowitz und Merton. Das sind Theorien, die dort funktionieren, wo man eine sichere Welt hat, wo man die Wahrscheinlichkeiten kennt oder gut schätzen kann. Ich sollte dazu bemerken, dass Markowitz – der dafür einen Nobelpreis bekommen hat – seine eigenen Investitionen für die Zeit nach seiner Emeritierung machte, aber sein eigenes Modell nicht verwendet hat, sondern eine einfache robuste Regel: Verteile gleichmäßig! Merton hat sein Modell verwendet, das ging in den Long Term Capital Management Hedge Fund ein, und Sie wissen, was damit passiert ist. Er ist bankrott gegangen. Was wir brauchen, ist ein anderes Fundament für die Regulierung, nicht ein Fundament, was auf einer Mathematik beruht, die für bekannte Risiken da ist und wo wir Zahlen wie value at risk bekommen, die Sicherheiten vorspiegeln, welche nicht da sind. Diese Form von Regulierung funktioniert so lange, wie keine Überraschungen passieren. Sie ist wie ein Airbag, der immer funktioniert, es sei denn, ein Unfall tritt ein.

Vorsitzende Dr. Birgit Reinemund: Herzlichen Dank. Nächster Fragesteller ist Herr Abg. Brinkhaus für die Fraktion der CDU/CSU.

Abg. Ralph Brinkhaus (CDU/CSU): Auch wenn ich ein großer Freund der Leverage Ratio bin und da in der Tat einen Hebel sehe, ist das ein bisschen dünn, zu sagen, Basel III und die Umsetzung, das ist alles zu kompliziert. Es stimmt auch nicht, dass ich dort nur über

risikogewichtete assets nachdenke. Ich würde dem einen oder anderen Experten noch einmal empfehlen, das ein bisschen breiter zu lesen. Aber nichtsdestotrotz, ich möchte trotzdem drauf eingehen, weil sie die Leverage Ratio so hochgehalten haben. Wie gesagt, ich habe dafür große Sympathie, aber wir haben in diesem Saal Leute sitzen, die finden das gar nicht toll. Ich könnte jetzt aus der Stellungnahme der Kommunalen Spitzenverbände zitieren, die sagen: „Aber unsere Kommunalkredite, die sind doch so etwas von sicher, da wird nie etwas passieren!“

Ich würde gerne Folgendes machen: Ich würde gerne einmal die Stellungnahme der Spitzenverbände hören – ich glaube, der Deutsche Städtetag ist für sie da – und die Entgegnung von Prof. Dr. Hellwig darauf.

Vorsitzende Dr. Birgit Reinemund: Frau Dr. Frischmuth hat das Wort für den Deutschen Städtetag.

Sve Dr. Birgit Frischmuth (Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände): Vielen Dank für die Anfrage. Es stimmt, wir haben eine schriftliche Stellungnahme abgegeben. Die Kommunen sind, wenn man so will, durch das vorgelegte Paket in mehrfacher Hinsicht angesprochen. Sie sind zum einen diejenigen, die in großer Zahl die Kosten der Finanzmarktkrise tragen mussten und bis heute mit den Folgen dieser Krise auch noch umgehen müssen. Sie sind natürlich auch gefordert, ihre kommunalen Aufgaben vorzufinanzieren. Sie sind Träger der Sparkassen, haben damit auch eine Verantwortung und sind auch deshalb durch dieses Paket angesprochen. Insofern begrüßen wir erstens die Initiativen, die gegenwärtig auf europäischer und nationaler Ebene gestartet wurden, um den Ursachen der Finanzmarktkrise nachzuspüren und diese für die Zukunft auszuräumen. Wir sehen aber mit Sorge, dass die Regelungen, die bisher im Gespräch sind, sehr allgemein und für alle Banken gleichmäßig wirken sollen. Wir haben den Eindruck, dass auch auf europäischer Ebene inzwischen durchaus die Botschaft angekommen ist, dass man in der regionalen Vielfalt, die es in Europa gibt, durchaus ein stabilisierendes Element erkennen kann. Deshalb würden wir an der Stelle wirklich dafür werben wollen, sich einmal genauer anzuschauen, wo müssen diese Hebel tatsächlich ansetzen, welche Banken sind systemrelevant, können für Europa insgesamt als Gefahr wahrgenommen werden und welche Institute haben ein sehr begrenztes Risiko, agieren vorrangig regional, nehmen dort ihre Aufgaben wahr. Die Frage ist: Müssen dann nicht auch unterschiedliche Regelungen getroffen werden?

Bezogen auf den Kommunalkredit haben Sie das Thema der Leverage Ratio angesprochen. Das bewegt uns schon, weil uns viele Banken, die für uns die wichtigen Partner sind – wir haben in unserer Stellungnahme auch eine Übersicht aufgenommen, wie sich gegenwärtig

das Engagement der einzelnen Bankengruppen darstellt –; sprich die Landesbanken, die Förderbanken und die Sparkassen, signalisieren, dass die Leverage Ratio in der Zukunft zu großen Problemen führen wird und die Vorfinanzierung kommunaler Aufgaben zum einen wahrscheinlich beschränken und zum anderen aber auch die Kosten steigern wird. Wir haben zumindest aus Europa das Signal aufgenommen, dass dort auch über Modelle nachgedacht wird, um für die einzelnen Bankengruppen unterschiedliche Regelungen bezogen auf die Leverage Ratio einzuführen.

Vorsitzende Dr. Birgit Reinemund: Vielen Dank. Wir sind gespannt auf Prof. Dr. Hellwig.

Sv Prof. Dr. Martin Hellwig (Max-Planck-Institut zur Erforschung von Gemeinschaftsgütern): Vielen Dank. Wie Sie vielleicht wissen, wohne ich in Bonn. Der Bonner Generalanzeiger hat eine Artikelserie, „Die Schuldenfalle“, über kommunale Finanzen. Das ist in Bonn natürlich durchaus auch ein relevantes Thema. Vor zwei Wochen stand in dieser Artikelserie: „Stadtkämmerer erschrecken über Basel III“. Das begann mit einem Bericht darüber, dass viele Banken die Kommunalfinanzierungen erschweren, da sie ob der Risiken Sorgen haben, weil nämlich die Gerichte die Solidarhaftung des Landes für die Kommune nicht unbegrenzt sehen, sondern durchaus Fragen nach Missbräuchen o. ä. stellen. Ich habe dann einen Leserbrief dahin geschrieben, dass das nichts mit Basel III zu tun hat, sondern dass es einfach eine Sorge davor ist, dass es hier Risiken geben könnte.

Wenn die Banken selber sagen, dass bei der Kommunalfinanzierung Risiken bestehen, dann muss ich mir natürlich überlegen: In was für einer Welt leben wir eigentlich, wenn eine Eigenkapitalunterlegung dafür nicht erforderlich ist? Die Eigenkapitalunterlegung bei risikogewichteten assets ist für Kredite an die Kommunen nicht notwendig. Insofern lag dieser Artikel daneben. Die Leverage Ratio intendiert, genau dieses Problem ein kleines bisschen einzugrenzen. Ich persönlich wäre durchaus dafür, dass man – wenn man schon bei der Risikogewichtung ist – die Staatskredite mit einbezieht, und zwar für die Bundesrepublik genau so wie für Griechenland oder wie für die Gemeinde Bonn. Dann müsste eine Risikobeurteilung erfolgen.

Das Problem, das wir in diesem Diskurs haben, ist, dass es der Politik durchweg schwer fällt, zwischen der Bank als einer Quelle von Geld und der Bank als einer Quelle von Risiken zu unterscheiden. Beides ist hin und wieder durchaus miteinander kombiniert, wie man gerade im Bereich der Landesbanken sehr leidvoll und sehr teuer erfahren hat. In diesem Zusammenhang wird auch argumentiert, für die lokal- und regionaltätigen Banken brauche man das alles doch nicht, denn diese seien nicht wirklich systemrelevant. Es gibt nicht nur ein too big to fail, es gibt auch ein too many to fail. Wenn wir heute über die spanische Bankenkrise reden, reden wir im Ursprung über lokale Sparkassen, die Cajas. Diese sind

inzwischen über Fusionen zu mittelgroßen Banken geworden, aber im Ursprung sind das die Pendanten zu unseren Sparkassen. Genauso hat in den USA in den 80er Jahren das dortige Pendant zu unseren Sparkassen zu einer Krise mit dreistelligen Milliardenverlusten für den Steuerzahler geführt.

Vorsitzende Dr. Birgit Reinemund: Es folgt Herr Abg. Binding für die Fraktion der SPD.

Abg. Lothar Binding (Heidelberg) (SPD): Vielleicht passt es ganz gut zu Ihrer Bemerkung über too many to fail, den Herrn Schackmann-Fallis zu fragen, wie er diese Bemerkung von Ihnen beurteilt.

Dann würde ich den DSGVO noch im Zusammenhang mit der Mandatsbegrenzung fragen, wie er es sieht, dass, wenn mehrere Geschäftsleitermandate oder Mandate in Verwaltungs- oder Aufsichtsorganen gelten, dies jeweils als nur ein Mandat gezählt wird. Haben Sie an dieser Stelle Probleme und würden Sie uns diese etwas genauer erläutern?

Vorsitzende Dr. Birgit Reinemund: Herr Dr. Schackmann-Fallis, bitte.

Sv Dr. Karl-Peter Schackmann-Fallis (Deutscher Sparkassen- und Giroverband e. V.): Herzlichen Dank für beide Fragen. Meine sehr geehrten Damen und Herren, ich kann Herrn Prof. Dr. Hellwig sehr leicht erklären, in welcher Welt wir leben. Wir leben in der Welt des deutschen Grundgesetzes. In diesem Grundgesetz ist die Rechtsstellung der Kommunen und auch ihr Verhältnis zu den Ländern verankert. Übrigens auch in der Konkursordnung, wo drinsteht, dass deutsche Kommunen nicht Konkurs gehen können, sondern von den Ländern aufgefangen werden. Wenn sie weiterargumentieren und möglicherweise diese Gebietskörperschaften mit der griechischen Situation vergleichen wollen, muss ich sagen, da sind wir, Gott sei Dank, noch nicht. Derzeit gilt, dass deutsche Kommunen im Hinblick auf ihr Risiko und auch auf das Risiko der an sie vergebenen Kredite die Nullanrechnung verdient haben. Das ist die Verfassungsrealität der Bundesrepublik Deutschland. Daran muss man manchmal auch andere in Deutschland tätige Institutionen erinnern, die das bei Prüfungen in Frage stellen, und man kann es auch in Frage stellen, aber so ist es nun einmal. Ich glaube, es ist auch gerechtfertigt. Sie können das nicht mit dem Verweis auf die Entwicklung in anderen Ländern abtun. Sie wissen, dass in den USA – Sie waren zu der Zeit, glaube ich, auch da – die Krise der amerikanischen savings and loans eine Krise von Immobiliengesellschaften oder Kapitalsammelstellen war, aber nicht eine Krise der Community Banks, die mit den Deutschen Sparkassen vergleichbar sind und die alle Krisen seither gut überstanden haben. Sie wissen auch, dass die spanischen Cajas deshalb in Schwierigkeiten gekommen sind, weil man dort die Prinzipien, die denen der deutschen Sparkassen entsprechen, vor 15 bis 20 Jahren durch Gesetzgebungsakte und andere,

administrative Vorgaben aufgehoben hat, so dass nur deshalb diese Krisen entstehen konnten. Im Übrigen ist dies eine gute Begründung dafür, warum sie bei uns nicht entstehen können.

Too many to fail oder too small to fail, wenn Sie es so anwenden wollen, gilt doch nur, wenn wir ein systemisches Risiko haben, dass es alle 1 100 Genossenschaftsbanken und 423 Sparkassen gleichermaßen erwischt. Dann leben wir aber in einer Systemkrise, die alle anderen Banken auch betrifft und die nicht spezifisch für diese beiden Institutsgruppen ist. Deshalb glaube ich, dass dieses Argument dort nicht zählt.

Ich möchte, Frau Vorsitzende, wenn Sie gestatten, auch noch auf den Zusammenhang des erwähnten Kommunalkredites mit Basel III und der Leverage Ratio eingehen. Die Leverage Ratio setzt das bankaufsichtliche Eigenkapital und die Summe der getätigten Geschäfte in Relation und limitiert dieses Verhältnis. Das ist auch die Absicht. Das bedeutet, sie ist so etwas wie eine bilanzielle Eigenkapitalquote, bei der das Risiko der getätigten Geschäfte keine Rolle spielt. Die fundamentale Neuerung von Basel II war – die Politik und im Übrigen auch große Teile der Wissenschaft haben dem zugestimmt –, dass risikoreiche Positionen mit mehr Eigenkapital unterlegt werden sollen, weil sonst der Anreiz besteht, bei gleicher Eigenkapitalforderung höhere Risiken einzugehen. Wenn ich nun die Kreditvergabe der Banken durch eine das Risiko nicht einbeziehende Leverage Ratio begrenze, dann setze ich doch den Anreiz, bei gleicher Eigenkapitalanforderung höhere Risiken einzugehen. Der Kommunalkredit ist in Deutschland risikolos. Das heißt, ich setze einen Anreiz, aus dem Kommunalkredit auszusteigen. Da haben wir die Betroffenheit des deutschen Kommunalkredites, nach dem Herr Abg. Brinkhaus gefragt hat.

Ich glaube, es macht keinen Sinn, diese Fehlanreize mit einer Leverage Ratio wieder aufleben zu lassen. Ich glaube eher – wenn man schon über eine Leverage Ratio redet –, dann sollte man sie dort ansetzen, wo am ehesten Risiken, die man begrenzen muss, zu vermuten sind, z. B. beim Marktrisiko oder den operationellen Risiken. Das bedeutet, statt einer pauschalen wäre eine Leverage Ratio, die nur für Teile des Bankgeschäftes, beispielsweise für Handelsgeschäfte, gilt, viel sinnvoller. Das hätte den Vorteil, dass die Risikosensitivität außerhalb des Handelsbuches gewährt bliebe, und für Handelsbuchaktivitäten weiterhin ein Anreiz geschaffen würde, gute Risikomodelle zu entwickeln, aber auch ein Mindestkapital für Handelsaktivitäten vorgehalten werden müsste. Im Übrigen befinde ich mich da in guter Gesellschaft, denn das ist ein Vorschlag, den auch die Liikanen-Gruppe⁵ auf europäischer Ebene gemacht hat und den man sich genauer ansehen sollte. Ich glaube, die Leverage Ratio sollte deshalb als Instrument in Säule 2 des Baseler Regelwerks, die die bankaufsichtlichen

⁵ „EU-High-Level Expert Group“, EU-Expertengruppe zur Regulierung großer Kreditinstitute

Überprüfungsverfahren regelt und die von Basel II auch erhalten bleiben wird, integriert werden.

Die zweite Frage, die mir von Herrn Abg. Binding gestellt worden ist, betraf die Anzahl der Mandate, die durch die CRD IV vorgegeben sind. Das Thema ist schon etwas von Herrn Mielk für die Deutsche Kreditwirtschaft bzw. den BVR angesprochen worden, ich will aber trotzdem noch einmal die entscheidenden Punkte nennen.

Es ist doch so, dass wir einen Unterschied haben zwischen dem, was die CRD IV, soweit sie bisher bekannt ist, auf europäischer Ebene vorgibt und dem, was wir in dem CRD IV-Umsetzungsgesetz auch in Deutschland finden. Ich habe in Erinnerung, dass im Koalitionsvertrag stand, man habe sich darauf verständigt, EU-Vorgaben nur eins zu eins umzusetzen. Hier haben wir es aber in Teilen mit dem, was man auf europäischer Ebene Gold-plating nennt, also einem Draufsatteln, zu tun. Das betrifft einmal die Höchstanzahl von Aufsichtsmandaten, wo die aktuellen Vorschläge der CRD IV eine Beschränkung nur für solche Institute vorsehen, die aufgrund von Art, Umfang und Komplexität der Geschäfte als bedeutend einzustufen sind. Der gegenwärtige Gesetzentwurf geht darüber deutlich hinaus, indem er die Beschränkung auf alle Institute erstreckt. Dafür sehen wir keinen Anlass. Wenn man es schon macht, dann sollte man zumindest für die Institute, die nicht als bedeutend einzustufen sind, eine Regelung – die wir jetzt schon im KWG⁶ haben – weitergelten lassen, die in diese Begrenzung von Kontrollmandaten nur die Institute einbezieht, die unter der Aufsicht der BaFin stehen, also KWG-Institute sind.

Ein weiterer Punkt, wo man über die CRD IV hinausgeht, ist, dass Aufsichtsmandate, die innerhalb einer Unternehmensgruppe ausgeübt werden, auf die jeweilige Höchstgrenze nur als ein Mandat anzurechnen sind. Diese Regeln sind bisher nicht ausreichend in den Regierungsentwurf aufgenommen worden. Das stellt unserer Ansicht nach eine ungerechtfertigte Verschärfung dar. Man könnte, wenn man das übernimmt, auch die Inkonsistenzen im deutschen Recht zwischen KWG und VAG⁷ auflösen, die dadurch entstehen, dass in beiden Gesetzen bisher unterschiedliche Regeln gelten. Ich glaube, das Ganze sollte außerdem durch eine Übergangsregelung für bestehende Aufsichtsmandate erweitert werden, die wir bisher nicht haben, sonst gibt es erhebliche Auswirkungen auf die Wirksamkeit von geltenden Beschlüssen. Vielen Dank.

Vorsitzende Dr. Birgit Reinemund: Herr Abg. Flosbach hat das Wort für die Fraktion der CDU/CSU.

⁶ Kreditwesengesetz

⁷ Versicherungsaufsichtsgesetz

Abg. Klaus-Peter Flosbach (CDU/CSU): Vielen Dank, Frau Vorsitzende. Damit wir dieses Thema ausdiskutiert haben, möchte ich ganz gerne meine Frage an Frau Prof. Dr. Buch und an den BVR stellen. Herr Schackmann-Fallis hat gerade heftig reagiert, als ein Vergleich zu spanischen Cajas gezogen wurde. So, wie ich Sie bisher verstanden habe, Frau Prof. Dr. Buch, vertreten Sie eine etwas andere Variante als Herr Schackmann-Fallis? Dann hätte ich dazu gerne auch die Meinung von Herrn Dr. Mielk.

Vorsitzende Dr. Birgit Reinemund: Frau Prof. Dr. Buch, bitte.

Sve Prof. Dr. Claudia M. Buch (Universität Tübingen): Jetzt muss ich gestehen, habe ich die Frage nicht richtig verstanden. Was ist die konkrete Frage an mich? Was ich zu dem sage, was Herr Schackmann-Fallis gesagt hat? Okay.

In der Diskussion wird immer gesagt: Eigentlich wollen wir mehr Eigenkapital, wollen wir den Bankensektor sicherer machen. Wir müssen überlegen, was es heißt, wenn eine Bank nicht mit Eigenkapital finanziert wird. Dann ist sie mit Einlagen ihrer Kunden finanziert, die begrenzte Möglichkeiten haben, zu kontrollieren, was die Bank eigentlich macht. Das ist die alternative Finanzierungsform. Wir sagen, wir wollen eigentlich die Banken stabiler machen, wir wollen haftendes Eigenkapital haben, und wir wollen damit auch die Kosten von Banken Krisen, die enorm sind, was Output, den Staatshaushalt und die Staatsverschuldung angeht, reduzieren. Darüber sind wir uns im Prinzip einig.

Dann haben wir aber ganz viele Gründe, warum wir Ausnahmen brauchen. Eine Ausnahme ist, dass wir sagen, wir haben kleine Banken, die kleine Unternehmen bedienen und das ist wichtig für die Wirtschaft. Das möchte ich auch gar nicht in Abrede stellen, aber da brauchen wir schon einmal eine Ausnahme. Dann haben wir haben das Problem, dass die Kommunen Schwierigkeiten bei ihrer Finanzierung haben, das hat aber Gründe, die ganz außerhalb des Bankensektors liegen. Dann fangen wir an, Ausnahmeregelungen zu schaffen und damit machen wir das ganze System, was ohnehin schon komplex und kompliziert ist – wir haben über die Problematik der Risikogewichtung gesprochen –, noch komplizierter. Wir müssen uns darüber einig werden, was wir wollen. Wollen wir die Banken stabiler machen und die Kosten reduzieren oder wollen wir viele Ausnahmen einführen? Die ganzen Dinge, die wir uns hier erzählen, warum wir Ausnahmen brauchen, die gibt es natürlich in anderen Ländern ganz genau so. Da gibt es auch Besonderheiten im Bankensystem. Deswegen möchte ich einfach sehr davor warnen, der Argumentationslinie zu folgen, dass wir viele Ausnahmen brauchen. Um diese Fragen, um die es da geht – Was sind kleine Banken, gibt es too many to fail, sind sie bestimmten makro-ökonomischen Risiken ausgesetzt? – wirklich untersuchen zu können, brauchen sie natürlich sehr lange Zeitreihen, die wir oft in der Form auch für Deutschland gar nicht haben. Was wir aus unserer Forschung zu dem Thema, aus

der Arbeit mit amerikanischen Daten wissen, zeigt uns, dass gerade die kleinen Banken sehr stark auf makroökonomische Risiken reagieren. Das Problem too many to fail würde ich durchaus nicht kleinreden. Wie gesagt, das sind auch die Banken gewesen, die durch unsere normalen Indikatoren dafür, was systemrelevant ist, nicht erfasst worden wären.

Das ist ein starkes Plädoyer dafür, wirklich das, was wir eigentlich vorhaben, auch so und mit möglichst wenig Ausnahmen durchzusetzen. Eigentlich mit gar keinen Ausnahmen, denn die Argumente, die ich hier höre, halte ich alle nicht für besonders schlüssig. In dem Maße, in dem es begründete Wünsche nach Ausnahmen gibt, sollte man denen nachgehen und überlegen, was man möglicherweise an komplementären Reformen braucht. Wenn es für Unternehmen als Alternative zu Bankkrediten schwer ist, Eigenkapital aufzunehmen, müssen wir uns über die Eigenkapitalmärkte Gedanken machen. Wenn die Kommunen Schwierigkeiten haben, müssen wir darüber nachdenken, was wir da machen können, aber d. h. nicht, dass wir keine sinnvolle Bankenregulierung machen sollten. Danke schön.

Vorsitzende Dr. Birgit Reinemund: Es folgt Herr Dr. Mielk.

Sv Dr. Holger Mielk (Bundesverband der Deutschen Volksbanken und Raiffeisenbanken e. V.): Vielen Dank. Vielleicht zunächst anknüpfend an das, was Frau Prof. Dr. Buch zum Thema fehlende Datenreihen gesagt hat. Ich möchte für den Genossenschaftssektor in der Bundesrepublik ausdrücklich in Anspruch nehmen, dass wir sehr lange Datenreihen haben, was die Widerstandsfähigkeit unseres Einlagensicherungssystems angeht. Das ist nämlich weltweit beispiellos. Nicht einmal die US-Amerikaner haben so lange Datenreihe. Unser System existiert seit 80 Jahren und es ist keine einzige Volks- und Raiffeisenbank in dieser Zeit insolvent gegangen. Ich glaube, da kann man nicht davon sprechen, dass wir keine ausreichenden Datenreihen hätten.

Auch in der jüngsten Finanzkrise, die schwierig genug war, haben jedenfalls wir die Probleme, die in unserem Sektor aufgetreten sind – etwas flapsig ausgedrückt – mit Bordmitteln gelöst. Das heißt, wir haben Staatshilfe nicht in Anspruch nehmen müssen, worauf wir durchaus auch stolz sind.

Zum Thema Leverage Ratio: Da stehe ich eher bei Herrn Abg. Brinkhaus, weniger was die Zuneigung zur Leverage Ratio als solche angeht – da ist meine weniger stark ausgeprägt als seine –, aber was meine Skepsis hinsichtlich der einfachen Lösung, die hier vorgeschlagen wird – nach dem Motto, wir machen eine Leverage Ratio und dann ist alles gut – angeht. In der Zeit vor Basel I, hatten wir auch keine entsprechenden Regelungen, da war alles entsprechend grob strukturiert, aber ob es da unbedingt besser war, das weiß ich nicht und möchte ich hier nicht beurteilen, das war vor meiner Zeit.

Eines kann ich aber beurteilen. Herr Prof. Dr. Hellwig, Sie hatten gesagt, dass die Entwicklung zu Basel II von den Banken ausgegangen sei, die sich darüber beklagt hätten, dass das System unter Basel I zu grobschlächtig gewesen sei. Meine Erinnerung an den Entstehungsprozess von Basel II ist eine etwas andere. Er ist nämlich von den Aufsehern und nicht von den Banken ausgegangen. Allen voran die US-amerikanischen Aufseher, die nach meiner Erinnerung beim Baseler Ausschuss vorstellig geworden sind und darauf hingewiesen haben, dass sie festgestellt haben, dass ihre großen Häuser fleißig ihre Risiken, und zwar die guten Risiken, ausabitiert haben, weil das Basel I-System diese Anreize nämlich über ABS⁸-Transaktionen zuließ. Die ganzen guten Risiken sind am Markt platziert worden, die schlechten Risiken sind in den Büchern geblieben, und die US-Amerikaner hatten Sorge, dass sie vor Riesen auf tönernen Füßen stehen und wollten dagegen etwas unternehmen. Daraufhin hat sich der Baseler Ausschuss an die Arbeit zu Basel II gemacht. Vielleicht kann Herr Cordewener, der – soweit ich mich erinnere – auch damals schon beim Baseler Ausschuss aktiv war, zu dem Thema auch noch einmal etwas beitragen, er müsste es eigentlich aus erster Hand wissen. Dass dann die US-Amerikaner hinterher, nachdem der Prozess sieben Jahre gedauert hat, Basel II nicht umgesetzt haben, ist doch einigermaßen verwunderlich. Ich glaube, die kritische Reaktion darauf in Europa ist nicht ganz unberechtigt gewesen. Dass wir jetzt erneut Diskussionen führen, über die Umsetzung von Basel III, nachdem auch die US-Amerikaner in Pittsburgh zugestimmt haben, ist sicherlich so eine Art *Déjà-vu* für uns. Sie können sicherlich nachvollziehen, dass die Interessenvertreter der Kreditwirtschaft in Europa diese Entwicklung ausgesprochen skeptisch sehen.

Eigentlich war der Ausgangspunkt der Frage von Herrn Abg. Flosbach, wie wir als Genossenschaftssektor hier in der Bundesrepublik die Situation in Spanien bei den Cajas und die Vergleichbarkeit mit unserer Situation sehen. Herr Abg. Flosbach, ich möchte mir nicht anmaßen, die Situation bei den Cajas in Spanien zu beurteilen. Das kann ich zu schlecht, dafür haben wir als Genossenschaftssektor auch zu wenig Verbindungen zu den Cajas. Unsere Institute sind noch kleiner. Allerdings würde ich mich schon Herrn Schackmann-Fallis anschließen wollen, der dazu ausgeführt hat, dass es sehr wohl Unterschiede gibt zwischen der Situation der Cajas in Spanien und der Situation der Genossenschaftsbanken und der Sparkassen hier in der Bundesrepublik. Ich glaube, es ist auch das Regulierungsumfeld in Spanien gewesen, was durchaus seinen Beitrag dazu geleistet hat, dass sich die Cajas in der Situation befinden, in der sie sich heute befinden. Das Regulierungsumfeld hier in der Bundesrepublik ist ein anderes gewesen, und das ist sicherlich auch mit ein Grund, warum wir diese Probleme – jedenfalls in der Dimension, wie sie in Spanien deutlich werden – bisher nicht feststellen müssen, jedenfalls nicht in den

⁸ ABS = Asset Backed Securities-Transaktion: Verbriefung mit forderungsbesicherten Wertpapieren.

verbundstrukturierten Gruppen, weder im öffentlich-rechtlichen noch im genossenschaftsrechtlichen Sektor.

Vorsitzende Dr. Birgit Reinemund: Für die Fraktion der CDU/CSU hat Herr Abg. Brinkhaus das Wort.

Abg. Ralph Brinkhaus (CDU/CSU): Vielen Dank. Nachdem wir diese grundsätzlichen Linien geklärt haben, begeben wir uns jetzt einmal in die Tiefen der Ebene. Wir haben etwas umzusetzen, was auf europäischer Ebene vorgegeben wird. Da haben wir gleich am Anfang das große Problem, dass wir hier sitzen und eigentlich noch nichts endgültiges Europäisches vorliegen haben. Dementsprechend interessiert mich die Sicht des Bundesverbandes deutscher Banken und der Bundesbank, was überhaupt ein realistischer Umsetzungsfahrplan für dieses Gesetz wäre, unter der Annahme, dass es – was wir natürlich alle erwarten – noch in diesem Jahr auf europäischer Ebene gelingt, damit fertig zu werden. Es reicht nicht, dass wir ein Gesetz machen, sondern es geht auch um eine praktische Umsetzung. Es müssen die Aufsichtsstrukturen angepasst werden. Wir haben zwar alle gelernt, dass es innerhalb von vier Wochen möglich ist, eine europäische Bankenaufsicht bei der EZB zu organisieren, aber ich glaube in der real existierenden Wirklichkeit tun wir uns ein bisschen schwerer. Deswegen einfach die Frage: Wie lange brauchen die Banken und wie lange braucht die Aufsicht?

Vorsitzende Dr. Birgit Reinemund: Herr Jaeger hat das Wort für den Bundesverband der Deutschen Banken.

Sv Dirk Jaeger (Bundesverband deutscher Banken e. V.): Vielen Dank. Die Frage der Umsetzung ist natürlich eine interessante, und sie wird für uns immer schwieriger zu beantworten, je länger sich der Prozess hinzieht. Wir hatten in den Raum gestellt, dass wir eigentlich ein Jahr von Fertigstellung der Regulierung bis zum Anwenden der Regeln durch die Banken brauchen. Das, glaube ich, wird auch immer noch erforderlich sein. Ich habe zwar heute in der Zeitung gelesen, dass wir angeblich nur vier Wochen dafür bräuchten, ich weiß aber nicht, wie man auf diese Idee kommen kann.

Denn es ist nicht so, dass die Banken lediglich eine Zahl durch die anderen zu ersetzen haben, sondern das Regelwerk hat schon einige auch schwieriger zu implementierende Teilbereiche und die muss man erst einmal kennen, bevor man überhaupt in der Lage ist, daran auch EDV-Systeme entsprechend anzupassen. Wenn man sich z. B. den ganzen Bereich des Meldewesens, der auch eine Rolle spielt, anschaut, kann ich nicht von heute auf morgen ein Meldewesen aus der Taufe heben. Ich brauche erst einmal eine solide Grundlage, ehe ich die Projekte in einer Bank starten kann, um dann auch zu qualitativ hochwertigen

– das ist, glaube ich, erforderlich in dem Fall – Ergebnissen zu kommen. Bevor wir finale Aussagen darüber machen können, was wir glauben, wann die Umsetzung durch uns erfolgt sein wird, können wir eigentlich insofern den Ball erst einmal nur zurückspielen. Wir brauchen erst einmal eine solide, verlässliche Grundlage, und ab dann gerechnet ist an und für sich ein Jahr erforderlich, um die Anwendung auch richtig in den Banken umsetzen zu können.

Vorsitzende Dr. Birgit Reinemund: Vielen Dank. Es folgt Frau Lautenschläger für die Deutsche Bundesbank.

Sve Sabine Lautenschläger (Deutsche Bundesbank): Vielen Dank, Frau Vorsitzende. Vielen Dank für die Frage, Herr Abg. Brinkhaus. Ich bin ein bisschen über Ihre Antwort enttäuscht, Herr Jaeger. Ein ganzes Jahr!

Ich würde es so sehen: Wir brauchen eine Umsetzung und wir können auch eine Umsetzung in 2013 schaffen. Viele Dinge, die noch diskutiert werden, sind seit sehr vielen Monaten bekannt. Man kann letztendlich daraus drei Körbe bilden, für meinen Aspekt jedenfalls. Es gibt Körbe, da müssen sie tatsächlich nur eine Zahl in der Programmierung ändern, anstatt fünf drei Prozent eintragen und dann macht die Maschine das von selbst. Ich bin fest davon überzeugt, dass sowohl die BdB-Banken, wie auch alle anderen Institute in Deutschland, da schon einiges gemacht haben. Ansonsten wäre ich sehr enttäuscht.

Dann gibt es Dinge in einem anderen Korb, die brauchen in der Umsetzung etwas länger. Das ist nicht so sehr das Meldewesen, weil das über die GroMiKV⁹ viel später kommt, Herr Jaeger. Da muss man einfach noch ein bisschen programmieren, da muss man sich einstellen, da müssen Steuerungsmöglichkeiten, die die Institute haben, auch genutzt werden. Das dauert dann vielleicht ein, zwei Monate länger. Wir haben es bisher bei jeder – ich mache das jetzt seit 18 Jahren – Einführung neuer Gesetze immer so gemacht, dass wir nichts tatsächlich Unmögliches verlangt haben. Wir haben in der BaFin immer darauf geachtet, dass, wenn ein Gesetz sehr schnell kam oder kurzfristig noch etwas geändert wurde, wir mit Vernunft daran gegangen sind und haben uns über das eine oder andere, was vielleicht noch nicht optimal gemeldet oder gesteuert war, nicht aufgeregt, sondern haben das entgegengenommen und haben dem Institut gesagt: „Wir erwarten, dass Du das aber in ein, zwei oder drei Monaten besser kannst.“ Das war auch bei Basel II so, wenn ich mich recht entsinne, Herr Jaeger? Ja. Zu Basel II, Punkt 5 war das auch so, das weiß er, darüber haben wir nämlich auch schon gesprochen.

⁹ Verordnung über die Erfassung, Bemessung, Gewichtung und Anzeige von Krediten im Bereich der Großkredit- und Millionenkreditvorschriften des Gesetzes über das Kreditwesen

Ich denke, Herr Röseler¹⁰, ich darf das sagen: Das machen wir mit Basel III auch so. Das ist letztendlich eine Selbstverständlichkeit. Ich würde aber schon sagen – da gebe ich Herrn Jaeger Recht – man kann nicht erwarten, dass alles perfekt zum 01.01.2013 läuft, sollten die europäischen Diskussionen im Dezember einen Abschluss finden und man theoretisch ein Gesetz zum 01.01.2013 haben könnte. Ich würde nicht von einer perfekten Umsetzung zum 01.01.2013 ausgehen, sondern letztendlich von einem stufenweisen Prozess, wo die Aufsicht die notwendige Vernunft, die sie immer hat, aufbringt, um die Institute im Jahr 2013 zu begleiten, bis sie es dann perfekt können.

Vorsitzende Dr. Birgit Reinemund: Die nächsten Fragen kommen von Herrn Abg. Sänger für die Fraktion der FDP.

Abg. Björn Sänger (FDP): Vielen Dank, Frau Vorsitzende. Ich will da direkt anknüpfen, weil das Gute ist, dass wir hier nicht nur die Verbandstheoretiker sitzen haben, sondern auch ein mittleres Institut, was möglicherweise auch ein größeren Teil abbilden kann. Deswegen würde mich von der Aareal Bank interessieren, ob Sie schnell so ein paar Parameter ändern können oder die Frau Lautenschläger eventuell enttäuschen müssen, was die Umsetzung angeht.

Die zweite Frage: Sie sind ein relativ spezielles Institut in der Wohnungswirtschaft, welche Auswirkungen sehen Sie bei den angedachten Regelungen konkret auf die Realwirtschaft, die Sie da gewissermaßen unterstützen?

Vorsitzende Dr. Birgit Reinemund: Die Frage geht an die Aareal Bank, Herr Ortmanns hat das Wort.

Sv Thomas Ortmanns (Aareal Bank AG): Vielen Dank, Frau Vorsitzende, vielen Dank, Herr Abg. Sänger. Um gleich zum ersten Punkt zu kommen: Wir würden natürlich niemals die Bundesbank oder die BaFin bei der Umsetzung unserer Maßnahmen enttäuschen, aber nichtsdestotrotz glaube ich, liegt die Komplexität zum einen einfach darin, dass man eine Vielzahl von Maßnahmen hat. Das Problem ist oft nicht die einzelne Maßnahme, also die eine Leverage Ratio oder die eine Eigenkapitalquote, sondern die Vielzahl der Maßnahmen. Ich muss sie nicht aufzählen, sie kennen sie alle, ob das nun CMD, CRD, CRR, EMIR¹¹ und wie sie alle heißen, sind. Es werden eine Vielzahl von Maßnahmen gleichzeitig vorgenommen, die entweder verschiedene Einzelpositionen betreffen oder sogar noch in Wechselwirkung mit anderen Positionen stehen. Das bedingt oftmals die Komplexität, zumal

¹⁰ BaFin

¹¹ CMD = EU Crisis Management Directive, CRR = EU Capital Requirements Regulation, EMIR = EU European Market Infrastructure Regulation.

dann, wenn – wie es leider die Praxis ist – nicht alle Maßnahmen gleichzeitig entschieden werden, so dass man einmal ein fertiges Gerüst vor sich hätte, auf dem man aufbaut, was dann umzusetzen wäre, sondern dass immer wieder einzelne Maßnahmen natürlich noch im Entscheidungsprozess sind, so dass es damit unglaublich schwer ist, dann ein anderes Paket endgültig fertigzustellen, weil an anderer Stelle viele Nebenbedingungen, viele Parameter immer noch im Fluss sind.

Der zweite Punkt, der sicherlich dabei auch schwierig ist, ist die Frage der Grundausrichtung, wie ich vorhin schon sagte. Das heißt, die Frage, inwieweit denn dann die eigenen Eigenkapitalmaßnahmen auch gültig sind. Ich würde nicht nur auf die IT-Systeme abzielen wollen, denn hinter vielen dieser Maßnahmen verbergen sich tatsächliche Maßnahmen zur Bilanzstruktur. Bei der Bilanzstruktur ist es in der Regel so, dass diese sich nun einmal eben nicht von heute auf morgen ändern lässt. Das heißt, wenn ich grundsätzliche Annahmen habe z. B. über *encumbered assets*, also wie viel Assets sind als Sicherheiten da oder wie bestimmte Passivmittel zu strukturieren sind oder wie hoch die Liquiditätsvorräte sind: Dann sind es oft bilanzstrukturelle Maßnahmen, die entsprechend eingeführt werden müssen. Ich würde den Beteiligten Recht geben, dass diese Themen nicht neu sind, so dass sich viele Häuser sicherlich schon damit beschäftigen und auch vorbereitet sind. Es ist nicht so, als ob viele Themen am 1. Januar 2013 – wenn sie denn dann verabschiedet würden – vom Himmel fallen. Insofern kann man viele Dinge sicherlich vorbereiten und auch schon im Vorfeld erledigen. Nichtsdestotrotz ist aufgrund der Vielzahl der Maßnahmen und der gleichzeitigen Volatilität der gesamten Maßnahmen das Gebilde sehr komplex, und das – weniger die Einzelfrage – erzeugt dann oft die Kosten und die langen Anpassungszeiten.

Zum zweiten Thema, noch einmal Ihre Frage zur Wohnungswirtschaft, Herr Abg. Sänger: Wir sind schon seit mehr als fünf Jahrzehnten in vielen Fällen Hausbank für die deutsche Wohnungswirtschaft, d. h. sowohl im Zahlungsverkehr, im gesamten Einlagengeschäft, aber auch auf der Finanzierungsseite. Da gibt es einen Punkt, den ich nochmal ins Gespräch bringen möchte, weil vielfach die *Leverage Ratio* genannt wurde und die Frage gestellt wurde, wie man das Ganze managen kann. Auf der einen Seite – um es auch gleich zu sagen – erfüllen wir heute zumindest die *Leverage Ratio*, die in Basel III gefordert wird. Es ist also nicht die Frage, kann man die erfüllen oder nicht. Aber es ist schon die Frage, inwieweit man alle Forderungen relativ einfach über einen Kamm scheren kann. Es stellt sich schon die Grundsatzfrage, ob die Finanzierung eines Wohnungsunternehmens, einer kommunalen, einer genossenschaftlichen Wohnungsgesellschaft, die sehr stabile Mietverhältnisse hat und eine Leerstandsquote von zwei, drei Prozent, gleichzusetzen ist mit irgendwelchen Geschäften, die hochriskant sind und wo oft die Stabilität so nicht gegeben ist.

Ich würde zustimmen, dass es sicherlich keinen Sinn macht, die Komplexität zu erhöhen, d. h. wirklich in jeder Verästelung und Verwinklung über hochkomplizierte mathematische Modelle Ausfallwahrscheinlichkeiten zu errechnen, die am Ende, gestatten sie mir den Ausdruck, dann sowieso keiner nachrechnen kann. Aber eine völlig undifferenzierte Betrachtungsweise – nach dem Motto, „Jede Forderung ist gleich.“ – würde am Ende dazu führen, dass natürlich aus der Praxis heraus alle Forderungen gleich bewertet werden. Wir sind ein börsennotiertes Haus, d. h. wir sind, wie viele andere Häuser auch, verpflichtet, Gewinn zu erzielen. In dem Augenblick, wo man sagt, jede Forderung ist regulatorisch dasselbe wert oder hat denselben Belastungsfaktor, dann werden diese Forderungen natürlich auch ähnlich bepreist. Das würde dann dazu führen, dass beispielsweise diese Wohnungsunternehmen – das gilt aber sicherlich für die Kommunen genau so – in Zukunft andere Preise zahlen müssen, nämlich Preise, die ich mit vergleichbaren Forderungen, vergleichbaren Krediten am Markt erziele, weil man den Euro, wenn man so will, nur einmal ausgeben kann. Damit muss klar sein, dass, wenn man so etwas einführt, wir auf der einen Seite eine Verteuerung für viele Forderungsklassen haben werden und auf der anderen Seite aber auch die Gefahr besteht, dass damit natürlich, weil Eigenkapital – auch das fiel heute hier schon mehrfach – nicht unbegrenzt vorhanden ist, einfach über diese Begrenzung auch die Kreditgewährungsspielräume geringer werden und damit natürlich im Zweifel auch ein dämpfender Faktor für die Versorgung der Wirtschaft mit Krediten da ist. Vielen Dank.

Vorsitzende Dr. Birgit Reinemund: Ich danke Ihnen. Das Wort hat Herr Abg. Zöllmer für die Fraktion der SPD.

Abg. Manfred Zöllmer (SPD): Vielen Dank. Meine Frage bezieht sich auf die vorgesehenen Kapitalpuffer. Es sollen eine Reihe von Puffern eingerichtet werden, die u. a. die Prozyklizität der Eigenkapitalregulierung deutlich verringern sollen. Meine Frage geht an den Vertreter des Bundesverbandes deutscher Banken und an Herrn Prof. Dr. Hellwig. Wir wissen, dass das in Brüssel noch nicht abschließend ausverhandelt ist, aber es gibt eine Reihe von Vorschlägen. Meine Frage lautet: Wird eigentlich das, was man sich von diesen Puffern verspricht, nämlich eine Verringerung der Prozyklizität der Eigenkapitalregulierung, mit dem, was jetzt hier vereinbart werden soll, erreicht? Wenn es geht, könnten Sie vielleicht auch noch die Überlegungen mit hinzunehmen, die unter Solvency II für Versicherungen gelten, weil es da häufig die Befürchtung gibt, in einer krisenhaften Situation würden die Regulierungen alle leider in die gleiche Richtung wirken.

Vorsitzende Dr. Birgit Reinemund: Herr Jaeger hat das Wort für den Bundesverband deutscher Banken.

Sv Dirk Jaeger (Bundesverband deutscher Banken e. V.): Vielen Dank. Die Bitte, das nachher mit der Versicherung zu vergleichen, wird sicherlich schwierig zu erfüllen sein. Ob Regulierung in die gleiche Richtung geht, ist das eine, das andere ist die Frage, ob das Geschäft oder das Risiko in die gleiche Richtung geht. Insofern – da die Versicherer tendenziell vielleicht größere Risiken im Bereich der Zinsen und die Banken vielleicht ein größeres Risiko im Bereich des Ausfalls haben – wird man das schwer beurteilen können, weil der antizyklische Kapitalpuffer im Grunde genommen versuchen soll, gesamtwirtschaftliche Entwicklungen zu reflektieren. Eine Erkenntnis aus dem Basel II-Regelwerk war vermeintlich, dass es zu zyklisch gewesen ist. Das hieße, dass im Grunde genommen aufgrund der Tatsache, dass die Wirtschaft sich verschlechtert hat, die Bonität der Kreditnehmer sich auch verschlechtert hat und damit die Kapitalanforderung gestiegen ist. Das soll durch den antizyklischen Puffer insofern ausgeglichen werden, dass man dadurch für solche Fälle einen Betrag zur Verfügung hat, der das Ansteigen der Kapitalforderungen aus der Verschlechterung der Bonität der Kunden ausgleichen kann.

Vom Prinzip her, glaube ich, ist das eine Annahme, die sicherlich sinnvoll ist. Die Schwierigkeit bei der Sache wird die sein, dass jemand den zyklischen Puffer oder den Träger – wie man so schön sagt – des zyklischen Puffers festlegen muss. Der fällt nicht vom Himmel, ist nicht permanent da, sondern er muss in einer Situation verhängt werden, wo erkennbar wird, dass die Wirtschaft sich in eine bestimmte Richtung bewegt, um dann ein übertriebenes Wachstum zu dämpfen. Da fehlen im Augenblick, zumindest aus meiner Erkenntnis heraus, die Erfahrungen, ob das wirklich greift. Vom Konzept her könnte ich mir das vorstellen.

Wenn man sich das Gesamtgebilde anschaut, haben wir einmal diesen zyklischen Puffer. Dann haben wir auch noch den Kapitalerhaltungspuffer, der – wenn man so will – für ein Einzelinstitut zur Verfügung steht, wenn es, aus welchen Gründen auch immer, wirtschaftlich eine schwierige Phase zu durchlaufen hat. Dadurch ist eine Abpufferung von schlechten Entwicklungen in dem Sinne möglich, dass dieser Puffer für gewisse Zeit mitverwendet wird und man eben – und das ist das Entscheidende – nicht eine fixe Kapitalgröße hat. Denn das war auch mit ein Punkt in der Krise, dass Banken gar nicht in der Lage waren, „ihr Kapital zu verbrauchen“, weil sie eben eine fixe Kapitalgröße zu erfüllen hatten. Durch diese Puffer soll im Grunde erreicht werden, dass man in Krisensituationen Kapital verwenden kann, so dass eine Bank im Falle einer Verlustsituation nicht gleich vor der Insolvenz steht. Insofern glaube ich, ist das vom Konzept her ein richtiger Ansatz.

Wie gesagt, es mit den Versicherungen zu vergleichen, halte ich für äußerst schwierig, weil es unterschiedliche Geschäftsmodelle sind und die Reaktionen der Versicherer, der

Versicherungswirtschaft auf eine wirtschaftliche Situation durchaus anders sein kann als die einer Bank.

Vorsitzende Dr. Birgit Reinemund: Herr Prof. Dr. Hellwig, bitte.

Sv Prof. Dr. Martin Hellwig (Max-Planck-Institut zur Erforschung von Gemeinschaftsgütern): Makroprudentielle Puffer machen sicher Sinn. Allerdings beobachte ich, dass man sehr viel darüber redet, wie man makroprudentielle Puffer aufbaut. Das ist auch eine Beobachtung, die ich in der Diskussion am European Systemic Risk Board mache, dass über Regeln bezüglich „Wie?“, „In welchem Kontext?“ und „Wer ist zuständig dafür, dass solche Dinge aufgebaut werden?“ nachgedacht wird. Es wird aber meines Erachtens zu wenig darüber geredet, wie man sie abbaut, konkret: Wie geht man mit der makroprudentiellen Regulierung in einer Krisensituation um? Das verbindet sich mit der tiefergehenden Frage, was man eigentlich mit Eigenkapitalanforderungen macht, wenn ein Institut oder sogar das System in die Krise geht.

Vor einem Dreivierteljahr stand das SoFFin II-Gesetz¹² an und in der Gesetzesbegründung hieß es damals: Wir haben mit dem Restrukturierungsgesetz im Prinzip alle Probleme gelöst, soweit es Einzelinstitute angeht, aber die Frage zusätzlicher Eigenkapitalanforderungen in einer Systemkrise haben wir nicht gelöst, und deshalb brauchen wir jetzt ein neues Gesetz. Ich habe schon beobachtet, dass das in der Begründung zu SoFFin III jetzt wieder anders lautet, was auf die Konsistenz des Gesetzgebungsprozesses schließen lässt. Aber als ich das im Frühjahr las, habe ich mich gefragt: Sind die eigentlich von allen guten Geistern verlassen? In der Systemkrise die Eigenkapitalanforderungen zu erhöhen, ist natürlich das genaue Gegenteil von makroprudentieller Politik. Allerdings habe ich mich in der Zwischenzeit auch belehren lassen, dass die Erfahrung zeigt, dass – wie soll ich sagen – Schweden es besser gemacht hat als Japan. Schweden hat in der Krise durchgegriffen, saniert und hinterher wieder reprivatisiert. Japan hat in einer Konstellation, wo das Eigenkapital vieler Banken sogar negativ war, alle Augen zugeedrückt, das alles vor sich hergeschoben und hatte damit zwei Jahrzehnte Krise. Insofern wäre das Petitum, dass, wenn man über makroprudentielle Elemente in der Krise nachdenkt, man auch über die governance der Sanierung nachdenken sollte. Meines Erachtens ist das auch 2008 in Deutschland zu wenig geschehen. Eine Beobachtung, die ich nicht nur in Deutschland gemacht habe, zur Entwicklung seit 2008 ist, dass die Sanierung des Finanzsektors und das Wiedererstarben des Wirtschaftswachstums langsamer ist, als typischerweise in Entwicklungsländern. Das wird darauf zurückgeführt, dass relativ gesehen weniger radikal saniert worden ist, weil entsprechende Staatshilfen das ermöglichten. Man braucht antityklische Puffer, aber man

¹² Sonderfonds Finanzmarktstabilisierung

muss sehr genau darüber nachdenken. Man braucht sie nicht nur einfach als einen Zuschlag im Aufschwung, sondern man muss auch fragen, wie geht man mit dem Problem der forbearance, der Geduld, in der Krise um.

Zum Thema Solvency: Das ist ein typischer Fall, wo die Lobby sich durchgesetzt hat, ehe sie nachgedacht hat und die Kommission dem gefolgt ist, ehe sie nachgedacht hat. Ich halte Solvency für Sprengstoff, und zwar, weil es die spezifischen Unterschiede zwischen Versicherungen und Banken und auch die spezifischen Komplementaritäten der beiden Sektoren meines Erachtens viel zu wenig berücksichtigt. Solvency führt zu einem value at risk-Ansatz – dazu hat Herr Prof. Dr. Gigerenzer schon etwas gesagt – der sehr kurzfristig denkt – aber die Verbindlichkeiten der Versicherer sind sehr langfristig. Es ist im Sinne der Komplementarität des Finanzsystems wünschenswert, dass die Versicherer langfristige Titel halten und damit die Fristentransformationsfunktion im Rest des Finanzsystems, gerade auch bei den Banken, etwas reduzieren. Denn es ist ein Risiko, das jemand, der kurzfristig verschuldet ist, nicht wirklich so gut tragen kann, wie jemand, der langfristig verschuldet ist. Man hat versucht, das zu reparieren. Wenn ich das richtig sehe, ist die Auseinandersetzung über Solvency II, Omnibus II auch deshalb ins Stocken gekommen, weil man nicht richtig weiß oder sich nicht darauf einigen kann, wie man das machen soll, wie man gerade mit der Langfristigkeit der Verbindlichkeiten der Versicherer umgehen soll. Aber hier sehe ich große Probleme. Meine Befürchtung ist, dass, wenn diese Regulierung kommt, sie dazu führt, dass die systemischen Risiken im Banksektor eher noch erhöht werden.

Vorsitzende Dr. Birgit Reinemund: Vielen Dank. Für die Fraktion der CDU/CSU hat das Wort Herr Abg. Flosbach.

Abg. Klaus-Peter Flosbach (CDU/CSU): Vielen Dank, Frau Vorsitzende. Ich bleibe bei den Eigenkapitalanforderungen. Neben den vorgesehenen Kapitalpuffern soll die BaFin nach § 10 Abs. 3 KWG anordnen können, dass eine Institution noch höhere Eigenkapitalanforderungen einhalten muss, wenn bei dem Institut Risiken auftreten, die durch die gesetzlichen Eigenkapitalanforderungen bisher nicht gedeckt sind. Halten Sie diese Regelung für sachgerecht? Diese Frage geht an den Bundesverband Öffentlicher Banken und den Verband der Auslandsbanken.

Vorsitzende Dr. Birgit Reinemund: Herr Dr. Reckers hat das Wort für den Bundesverband Öffentlicher Banken.

Sv Dr. Hans Reckers (Bundesverband Öffentlicher Banken Deutschlands): Vielen Dank. Es sind zwei Regelungsgegenstände, wo zusätzliche Eigenkapitalanforderungen gestellt werden können, in § 45 und in § 48t KWG. Man muss es in Verbindung mit dem

Restrukturierungsgesetz sehen, weil auch nach dem Restrukturierungsgesetz zusätzliche Eingriffsmöglichkeiten vorhanden sind. Unser Punkt ist vor allen Dingen, dass die Eingriffsvoraussetzungen für zusätzliche Anforderungen auch dem Bestimmtheitsgebot entsprechend präzise formuliert werden sollten. Denn es kann keine Generalermächtigung geben, sondern es müssen im Gesetz präzise die Voraussetzungen bezeichnet sein, unter denen zusätzliche Eigenkapitalanforderungen gestellt werden können. Dann wäre unser Petitum natürlich, dass man in der Umsetzung nicht über die europarechtlichen Erfordernisse hinausgeht.

Vorsitzende Dr. Birgit Reinemund: Vielen Dank. Es folgt Herr Vahldiek, Verband der Auslandsbanken.

Sv Wolfgang Vahldiek (Verband der Auslandsbanken in Deutschland e. V.): Vielen Dank für die Frage, Herr Abg. Flosbach. Ich würde mich meinem Vorredner sehr gerne anschließen und vielleicht noch ergänzen, dass man es irgendwo auch einmal gut sein lassen kann. Wir haben schon enorm viele Eingriffsmöglichkeiten in dem Gesetz, wie es heute existiert und wie es dann in Zukunft existieren wird. Wir sehen einfach nicht so recht den Sinn, noch eine Generalklausel obendrüber schweben zu haben. Infolgedessen haben wir uns auch in der schriftlichen Stellungnahme so geäußert, dass wir denken, dass man darauf in Zukunft auch verzichten kann.

Vorsitzende Dr. Birgit Reinemund: Vielen Dank, Herr Vahldiek. Für die Fraktion DIE LINKE. hat das Wort Herr Abg. Pitterle.

Abg. Richard Pitterle (DIE LINKE.): Danke, Frau Vorsitzende. Ich möchte an die Diskussion zu den Kommunalkrediten anknüpfen, die wir schon vorher geführt haben und möchte an den Verband deutscher Pfandbriefbanken die erste Frage stellen. Mit der Leverage Ratio wird eine risikoungewichtete Verschuldungskennziffer Pflicht, die Ergänzung des Eigenkapitalstandards nach Säule I des Baseler Regelwerkes. Dabei muss bei der Leverage Ratio konsequenterweise ein Kommunalkredit genauso stark unterlegt sein wie ein spekulatives Instrument. Zwar könnten damit „langweilige“ Geschäftsmodelle relativ gesehen benachteiligt werden, was sicherlich nicht beabsichtigt ist, grundsätzlich ist eine Rückkehr zu einfacheren Regeln aber zu begrüßen. Finance Watch schlägt eine Leverage Ratio vor, bei der Derivate nicht saldiert werden dürfen. Gegenläufige Positionen würden sich dann nicht mehr neutralisieren. Eine solche Regelung würde Banken treffen, die schwungvollen Derivatehandel treiben. Der Derivatehandel stand bekanntlich im Zentrum der Finanzkrise. Die Frage lautet: Halten Sie eine solche Ausgestaltung, wie sie von Finance Watch vorgeschlagen wird, für sinnvoll? Wie stehen Sie generell zum Instrument der Leverage Ratio?

Die zweite Frage möchte ich an Prof. Dr. Hellwig stellen. Der Gesetzgeber hat hierzulande im § 48b KWG ausgestaltet, welche Indikatoren systemrelevante Institute charakterisieren. Neben Art und Umfang der geschäftlichen Beziehungen mit anderen Instituten ist auch die Vernetzung mit anderen Finanzinstituten entscheidend. Die Definition stellt also auch auf die Vernetztheit im Finanzsystem ab. Die Frage lautet: Wie sollten die Eigenkapitalzuschläge für grenzüberschreitend tätige Großbanken optimal ausgestaltet sein und wird der Gesetzentwurf dem gerecht? Danke.

Vorsitzende Dr. Birgit Reinemund: Für den Verband deutscher Pfandbriefbanken hat das Wort Herr Tolckmitt.

Sv Jens Tolckmitt (Verband deutscher Pfandbriefbanken e. V.): Vielen Dank, Frau Vorsitzende, vielen Dank für die Frage. Ich möchte vielleicht die Beantwortung von hinten beginnen und zunächst sagen, wie wir generell zum Thema Leverage Ratio stehen. Wir vertreten Institute, die einen erheblichen Anteil an der deutschen Kommunalfinanzierung haben. Sie haben deswegen einen erheblichen Anteil an der deutschen Kommunalfinanzierung, weil eben das deutsche System der Kommunalfinanzierung – anders als in andern Ländern – sehr stark bankkreditbasiert ist und deswegen die Kommunen, die selbst nicht in der Lage sind, sich am Kapitalmarkt zu bedienen und Kapitalmarktmittel aufzunehmen, sich traditionell an Banken wenden, um ihren Kapitalbedarf, ihren Finanzierungsbedarf zu stillen. Die Gefahr, die wir im Zusammenhang mit der Leverage Ratio sehen – sie ist heute mehrfach erwähnt worden –, ist, dass einmal quer durch die Kreditwirtschaft der Kommunalkredit – also die Staatsfinanzierung, die teilweise für unsere Banken das Hauptbetätigungsfeld darstellt – in Frage gestellt wird. In einem relativ risikoarmen, deshalb relativ margenschwachen Umfeld kann eine regulatorische Belastung, wie sie in Form der Leverage Ratio auftritt, nicht über die in einem solchen Geschäftsmodell gegebenen Margen abgebildet werden. Diese Gefahr sehen wir schon ganz konkret, weil Institute sich auf eine solche mögliche Leverage Ratio, die 2018 kommt, heute beginnen vorzubereiten.

Es besteht die Frage – aber die geht dann auch wieder an die kommunalen Spitzenverbände –, ob zukünftig dahingehend Staatsfinanzierung betrieben wird, dass sich die Konditionen signifikant nach oben verändern, um die regulatorischen Kosten, die aus einer Leverage Ratio resultieren, abzufangen. Dann wird es, davon sind wir auch überzeugt, auch zukünftig noch Staatsfinanzierung geben, aber eben zu Konditionen, die möglicherweise für Kommunen nicht in gleicher Weise auskömmlich sind, wie es heute bei diesen risikoarmen, Null-Prozent-risikogewichteten Krediten in Deutschland der Fall ist.

Was ist der Effekt der Leverage Ratio? Eine Leverage Ratio führt – ich möchte das noch ein bisschen ausführen – zu einer risikoundifferenzierten Eigenkapitalunterlegung in Höhe von 37,5 Prozent. Das bedeutet, der Gesetzgeber, der sich selber entscheidet, das regulatorische Risikogewicht auf Null Prozent festzulegen, führt durch die Hintertür eine Eigenkapitalunterlegung von 37,5 Prozent ein, die bei den Instituten zu erhöhtem Eigenkapitalbedarf führt, die dazu führt, dass Institute ihr Eigenkapital finanzieren müssen. Das ist der Treppeneffekt, den eine Leverage Ratio in einem Nullprozent-risikogewichteten Geschäftsfeld, wie eben der deutschen Kommunalfinanzierung, hätte, und der sich in irgendeiner Form – zumindest in regulatorisch bedingt erhöhten Margen – im Kommunalfinanzierungsgeschäft niederschlagen müsste.

Wir machen gegenwärtig die Beobachtung, dass sich Institute – und zwar egal, ob es sich um spezialisierte Institute oder Universalinstitute handelt – perspektivisch aus diesem Geschäftsfeld zurückziehen. Weil eben in Frage steht, ob eine solche Leverage Ratio, wenn sie denn als harte Kennziffer kommt, tatsächlich auch so umgesetzt werden kann, dass über eine veränderte Margensituation die regulatorischen Kosten abgefangen werden können. Das wissen wir heute nicht, deswegen ist es ein Gebot der Vorsicht für jemanden, der eine Bank leitet, sich heute darauf einzustellen, dass das Worst-Case-Szenario eintritt, d. h. eine solche Leverage Ratio mit einer Nichtdurchsetzbarkeit anderer Margen. Das führt dazu, dass die klassische Form der Kommunalfinanzierung in Deutschland so in dieser Form nicht mehr weiterbetrieben werden kann. Das ist eine große Sorge, wir merken es immer deutlicher in unseren Instituten, wir weisen darauf seit zwei bis drei Jahren hin und die Kommunen wenden sich inzwischen auch gegen dieses Instrument, weil sie es in der Kreditvergabe spüren.

Ich möchte eine Sache vielleicht ergänzen, wo, glaube ich, differenziert werden muss und wo teilweise in der öffentlichen Diskussion nicht so differenziert wird. Sie haben zwei Effekte. Das eine ist der Effekt der Leverage Ratio, das ist ein Treppeneffekt, d. h. dadurch, dass jeder öffentliche Kredit mit gleichem Eigenkapital zu unterlegen ist – implizit mit den 37,5 Prozent – erhöhen sich die Kosten aus kommunaler Sicht unabhängig von der Bonität des jeweiligen kommunalen Schuldners, in gleicher Weise. Der andere Effekt, den Sie heute beobachten, der mit Basel in der Tat nichts zu tun hat, ist die Differenzierung in der Bonität unterschiedlicher Kommunen. Diesen Effekt sehen sie heute bereits, den werden sie auch weiterhin sehen, den werden sie auch nicht dadurch verhindern, dass sie eine Leverage Ratio verhindern. Worum es uns geht, ist die Frage: Killt ein Instrument wie die Leverage Ratio ein an sich risikoarmes Geschäftsfeld wie den Kommunalkredit? Diese Gefahr ist nicht nur perspektivisch groß, sie ist massiv akut, und wir können nur davor warnen, dieses Problem zu leicht zu behandeln.

Ich komme zum zweiten Teil der Frage. Ja, wir sind nicht grundsätzlich gegen eine Leverage Ratio. Wir sprechen uns nur für eine Leverage Ratio aus, die tatsächlich adressiert, was man ursprünglich adressieren wollte, nämlich die Fremdfinanzierung von risikoreichen Geschäften einzuschränken, die man richtigerweise als einen Auslöser der Finanzkrise wahrgenommen hat. Das würde dann bedeuten, dass man risikoreiches Derivategeschäft und andere risikoreichere Geschäftsarten der Kreditwirtschaft mit einer stärkeren Leverage Ratio unterlegen kann, dass man aber nicht den Effekt hätte, dass gerade das risikolose oder risikoarme Geschäft, was gar nicht im Fokus der ursprünglichen Idee zu einer Leverage Ratio stand, am stärksten getroffen wird. Weil es eben unter dem politisch verschuldeten Makel leidet, dass es auch in Zukunft Nullprozent-risikogewichtet sein wird und deswegen von der regulatorischen Seite eigentlich nicht mit Eigenkapital zu unterlegen ist und unterschiedliche Schuldner, unterschiedliche Bonitäten, gute wie schlechte Schuldner, über einen Kamm schert. Vielen Dank.

Vorsitzende Dr. Birgit Reinemund: Herzlichen Dank. Herr Prof. Dr. Hellwig, bitte.

Sv Prof. Dr. Martin Hellwig (Max-Planck-Institut zur Erforschung von Gemeinschaftsgütern): Beim Thema Vernetzung und systemische Risiken muss man aufpassen, dass man den Rahmen richtig zieht. Im Zusammenhang mit der Krise war Vernetztheit das letzte systemische Risiko, das zugeschlagen hat, und zwar nach der Lehman Brothers Pleite, dann kamen die Dominoeffekte, die aus unmittelbaren Beziehungen resultierten. Ein Teil dieser Dominoeffekte wirkte sich vorher schon aus, in dem Sinn, dass über die Eigenkapitalregulierung Vernetztheit künstlich erzeugt war. Ein Beispiel: Ich hatte vorhin erwähnt, dass UBS insolvent wurde aufgrund von Risiken, die ein Gewicht von Null hatten. Warum hatten die ein Gewicht von Null? Man hatte das über credit default swaps bei Kreditversicherern abgesichert. Wenn AIG plötzlich für 500 Milliarden credit default swaps zeichnet, dann hat man natürlich ein Gegenpartierisiko und dieses Gegenpartierisiko schlägt genau dann zu, wenn man die Versicherungsleistung braucht. Wir haben ein Problem in dem System, und das ist: Vernetztheit schafft Dominoeffekte. Die Regulierung selbst schafft Anreize zu künstlicher Vernetztheit. Man tut so, als hätte man die Risiken bewältigt, aber man hat die Risiken eigentlich nur in die Korrelation mit den Gegenpartierisiken verschoben.

Jetzt ist eine gewisse Versuchung – das beobachte ich in den Untersuchungen, die ich dazu lese, aber auch in Regulierungsdiskussionen –, dass man versucht, über Vernetztheit als Regulierungsgegenstand nachzudenken. Das halte ich für sehr problematisch, weil man das gar nicht richtig erfassen kann und weil man vor allem viele andere Systemeffekte dabei vergisst. Einer der wichtigsten Systemeffekte vor Lehman Brothers war ganz einfach, dass eine Bank mit zu wenig Eigenkapital, die Verluste macht, als Defensivreaktion Wertpapiere

verkauft. Das drückt auf die Wertpapierpreise und nach Fair Value Accounting müssen die anderen Banken Abschreibungen machen und möglicherweise ähnlich reagieren. Wir haben in den 15 Monaten zwischen dem Ausbruch der Krise 2007 und der Lehman-Brothers-Pleite eine stetige Spirale dieser Prozesse – das ist auch ein Systemzusammenhang, hat nichts mit Vernetztheit zu tun. Vernetztheit war das, was erst ganz am Ende dazukam bzw. – vielleicht sollte ich das genauer sagen – vertragsbedingte Vernetztheit war das, was am Ende dazu kam. Vorher hatte man es mit einer Vernetztheit über die gemeinsame Abhängigkeit von Marktpreisen zu tun. Die Prozesse, um die es dabei geht, sind so hochgradig komplex und nicht linear, dass ich nur wieder auf Herrn Dr. Gigerenzer verweisen kann. Man sollte nicht die Illusion haben, man könnte da irgendetwas verlässlich messen.

Ein Grund, warum ich für eine deutlich höhere Eigenkapitalregulierung bin, als sie Basel III vorsieht, ist: Wenn innerhalb dieser Beziehungen und bei den einzelnen Institutionen selbst deutlich mehr an Eigenkapitalfinanzierung da ist, dann werden die Systemprozesse deutlich abgeschwächt, sowohl das Deleveraging als Reaktion auf eigene Verluste als auch die Dominoeffekte. Ich halte das für einfacher, als zu versuchen, bei den Systemeffekten selbst irgendwo punktuell einzugreifen oder die Geschäftsmodelle zu beeinflussen.

Man sollte vielleicht bei der Leverage Ratio zwischen verschiedenen Typen von Geschäften unterscheiden – hier knüpfe ich an etwas an, was Herr Dr. Schackmann-Fallis gesagt hat. Ich würde zwischen verschiedenen Typen von Geschäften unterscheiden, dem stimme ich zu, allerdings dann das vielleicht auch mit der Strukturproblematik verbinden, so dass meinerwegen eine Investmentbank deutlich mehr an Eigenkapital haben muss, weil die Systemeffekte deutlich größer sind. Das wäre das Gegenteil des Volcker- oder Vickers-Ansatzes zu diesem Thema, ein Versuch der Verknüpfung von Strukturdiskussion und Eigenkapitalregulierungsdiskussion. Grenzüberschreitende Tätigkeiten sind, wenn ich von Währungsrisiken absehe, nicht unbedingt riskanter als die Kreditvergabe vor Ort. Ich kann für Systemkrisen aufgrund von grenzüberschreitenden Tätigkeiten und für Systemkrisen aufgrund einer Kreditvergabe vor Ort Beispiele finden, das hängt von der jeweiligen Konstellation ab. Wenn man die Regulierung macht, sollte man nicht auf die Konstellation konditionieren.

Vorsitzende Dr. Birgit Reinemund: Vielen Dank. Nächster Fragesteller ist Herr Abg. Dr. Gambke für die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN.

Abg. Dr. Thomas Gambke (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Vielen Dank, Frau Vorsitzende. Ich möchte meine beiden Fragen an Herrn Prof. Dr. Schulte-Mattler richten und wollte auf zwei Bemerkungen von anderen Experten zurückkommen. Einmal hat Herr Ortmanns von der Aareal Bank argumentiert, dass eine einheitliche Leverage Ratio praktisch zu Krediten führt,

die gleich bepreist werden. Meine Frage ist, wie denn Gläubiger – und damit auch die Zinskosten – auf sehr unterschiedliche Kreditausreichungen reagieren würden, vorausgesetzt, dass wir eine einheitliche Leverage Ratio haben? Kann man wirklich davon ausgehen, dass eine Gebäudefinanzierung genau so bepreist und bezinst würde, wie wenn man in Tulpenzwiebeln spekuliert? Das kann ich mir nicht so richtig vorstellen. Ich würde aber gerne den Experten dazu fragen.

Die zweite Frage bezieht sich auf die Aussage von Herrn Tolckmitt, die mich jetzt selber ein bisschen im Zweifel lässt, ob ich es richtig verstanden habe. Sie haben von 37,5 Prozent Eigenkapital gesprochen. Ich habe den Eindruck, dass der Unterschied zwischen Risikogewicht und Eigenkapitalunterlegung nicht so präzise bezeichnet wurde. Meine Bitte an Herrn Schulte-Mattler ist, basierend auf der Eigenkapitalunterlegung bzw. der Risikogewichtung die Wettbewerbssituation noch einmal zu erläutern.

Sv Prof. Dr. Herman Schulte-Mattler (Fachhochschule Dortmund): Vielen Dank, Frau Vorsitzende, vielen Dank für die Frage. Ich fange vielleicht, wenn Sie gestatten, mit Ihrer zweiten Frage an. Da geht es um die Risikogewichte. Wir haben heute schon eine Menge über diesen Bereich gehört und vieles Richtige war auch dabei. Was mir nicht gefallen hat, ist die mangelnde strikte Trennung zwischen dem bilanziellen Eigenkapital, dem harten Kernkapital, und dem bankaufsichtlichen Gesamtkapital, denn wir sitzen hier heute nur, weil die Banken kein ausreichendes bilanzielles Eigenkapital hatten. Aufsichtsrechtliches Kapital hatten sie und haben sie sehr viel. Wenn ich nur auf die systemisch relevanten Banken eingehe, die ein großes Ausmaß an Off-Balance-Sheet-Geschäften haben, dann haben die Commerzbank und die Deutsche Bank 2009 in ihrer Bilanz die höchsten aufsichtsrechtlichen Quoten ihrer gesamten Geschichte ausgewiesen und gleichzeitig – das wurde hier auch schon angemerkt – die kleinste bilanzielle Quote ihrer gesamten Geschichte, unter zwei Prozent, beim bilanziellen Eigenkapital. Dadurch, dass es sich bei diesen Banken um systemische Banken handelt, die man nicht in den Konkurs gehen lassen möchte, kommt man an die ganzen anderen Eigenkapitalbestandteile überhaupt nicht heran. Insoweit ist für die systemisch relevanten Banken das bilanzielle Eigenkapital nach meiner Auffassung eine sehr wichtige Stellgröße zur Beurteilung, ob die Widerstandsfähigkeit dieser Banken wirklich gegeben ist.

Insofern macht die Bankenaufsicht auch den richtigen Schritt, wenn sie auf das harte Kernkapital abstellt und alle Quoten, auch insbesondere die Zusatzquoten, an dieses Eigenkapital bindet. Denn das harte Kernkapital ist am nächsten am bilanziellen Eigenkapital dran. Wenn sie nun durch die einzelnen Säulen durchgehen, ist der Punkt, den Sie in Ihrer Frage formulierten, nämlich nach den risikogewichteten Aktiva, ein sehr entscheidender Punkt, denn die 4,5 Prozent hartes Kernkapital in der gesamten Säule 1, also

der Mindesteigenkapitalanforderung, muss noch multipliziert werden mit dem durchschnittlichen Bonitätsgewicht der Gesamtbank. Dieses liegt bei den internationalen großen Banken bei rund einem Viertel. Das heißt, aus der gesamten Säule 1, unserer Mindesteigenkapitalquote, kommt ungefähr ein Prozent bilanzielles Eigenkapital heraus, nicht mehr, nicht weniger. Die Argumente zum value at risk sind alle richtig, aber dadurch, dass die gesamte Säule 1 auf diese 4,5 Prozent Eigenkapital normiert ist und immer rekaliibriert wird, so dass sich das Kapital auch deutlich erhöhen kann, bleibt es auch künftig, wenn sie andere Methoden einsetzen würden, immer bei diesem einen Prozent bilanziellem Eigenkapital. Das würde sich nur erhöhen, wenn man das Gesamtkapital in der Säule 1 von 8 beispielsweise auf 12 erhöhen würde.

Wenn sie dann in die zweite Abteilung gehen, die der gesamten Zusatzpuffer, spielt es auch eine wichtige Rolle, dass alle Faktoren, die dort genannt sind – 2,5 Prozent für den Kapitalerhaltungspuffer, maximal 2,5 Prozent für den antizyklischen Puffer, bis zu 3,5 Prozent für den systemischen Puffer – noch mit dem durchschnittlichen Risikogewicht der Gesamtbank zu multiplizieren sind, also bei diesen großen Banken mit rund einem Viertel. Das heißt, aus der gesamten Zusatzpuffergeschichte kommt maximal bilanzielles Eigenkapital in Höhe von 2 Prozent heraus. Wenn sie dann zu der zweiten Säule gehen und das ökonomische Kapital noch für alle sonstigen wesentlichen Risiken nehmen, die dort auch mit den Risikogewichten gewichtet werden, dann haben sie vielleicht nochmal 0,5 Prozent bilanzielles Eigenkapital. Insoweit ist es nicht verwunderlich, dass beispielsweise die Deutsche Bank in den Geschäftsberichten ab 2009 Gesamteigenkapitalquoten von über 20 Prozent oder an die 20 Prozent ausweist, aber das bilanzielle Eigenkapital von 1,7 Prozent in der Finanzkrise jetzt auf knapp unter 3 Prozent, wenn ich das richtig sehe, hochgegangen ist, so dass auch mit diesen ganzen Zusatzpuffern das bilanzielle Eigenkapital bei diesen großen Banken nur sehr schwach erhöht wird. Ich persönlich gehe davon aus, das sind aber meine persönlichen Überschlagsschätzungen, dass Basel III für diese Global Systemic Important Banks die bilanzielle Eigenkapitalquote von 3 auf 4 Prozent erhöht, mit allen Puffern, die da drin sind und allen Puffer, die sie maximal ausnutzen können.

Insoweit spielt der Gesichtspunkt des bilanzielles Eigenkapitals eine große Rolle. Wenn Sie dann noch zusätzlich bilanzielles Eigenkapital brauchen, dann gehen Sie auf die Leverage Ratio, das ist Ihre erste Frage. Die Leverage Ratio ist im Prinzip die Begrenzung für das annahmegemäß risikolose Geschäft, also eine reine Bilanzbeschränkungsnorm, insbesondere für die dort vorhandenen nullgewichteten Bilanzpositionen. Insoweit sehe ich die Notwendigkeit für die Bankenaufsicht, eine solche Leverage Ratio einzuführen, weil sie anders nicht an das annahmegemäß risikolose Geschäft herankommt. Die 37,5 Prozent kann

ich so auch nicht nachvollziehen. Das müsste ich mir anschauen, das scheint mir aber wesentlich zu hoch zu sein.

Zu den Wettbewerbsauswirkungen der Leverage Ratio. Es wird genauso sein wie in der Säule 1, dass eine Leverage Ratio gefunden wird, die von allen Banken auch eingehalten werden kann. Insoweit wird das, glaube ich, nicht so problematisch sein, wie es hier manchmal den Anschein hat. Das bilanzielle Eigenkapital ist der wahre Knackpunkt des gesamten Systems und dass die Bankenaufsicht hier den Schritt geht, das harte Kernkapital weiter zu fördern und alle Anforderungen an das harte Kernkapital zu binden, ist nach meiner Ansicht der völlig richtige Schritt. In der jüngsten Studie von Haldane und Madouros von 2012 mit dem schönen Namen „The dog and the frisbee“ haben sie in einer empirischen Studie festgestellt, dass 7 Prozent bilanzielles Eigenkapital ausgereicht hätte, um alle Risiken seit 1988 abzupuffern. Insbesondere hätte die EU auch ihre 4,5 Billionen Euro Bailout-Money gespart, wenn die dortigen Banken 7 Prozent bilanzielles Eigenkapital gehabt hätten. An der Stärkung des bilanziellen Eigenkapitals bei diesen systemrelevanten Banken geht nach meiner Ansicht kein Weg vorbei. Man muss das natürlich mit Augenmaß machen, und das macht die Bankenaufsicht. Die Anforderungen – wie Sie gesehen haben, 4 Prozent bilanzielles Eigenkapital in 2019 – sind noch nicht so, dass sie tatsächlich nochmal so eine starke Finanzkrise abpuffern könnten, aber vielleicht kleinere. Aber die Bankenaufsicht geht hier nach meiner Ansicht den richtigen Weg und hat auch genau die richtige Stellschraube angesetzt, das bilanzielle Eigenkapital. Danke schön.

Vorsitzende Dr. Birgit Reinemund: Ich danke Ihnen. Für die Fraktion der CDU/CSU hat das Wort Herr Abg. Brinkhaus.

Abg. Ralph Brinkhaus (CDU/CSU): Man lernt hier interessante Dinge, 7 Prozent Eigenkapital und wir hätten die Finanzkrise nicht gehabt – aber okay, ich nehme es in meine Sammlung der Ursachen für die Finanzkrise auf. Ich hätte eine Frage an den Deutschen Industrie- und Handelskammertag und an den BDI. Ich würde Sie bitten, dass Sie jetzt nicht eine grundsätzliche Stellungnahme zu dem Gesetz und ob es grundsätzlich gut oder richtig ist abgeben. Sondern was aus Ihrer Sicht in der Umsetzung, so wie sie hier vorgelegt worden ist, die wichtigsten Punkte sind, an denen wir als Gesetzgeber noch schrauben sollten.

Vorsitzende Dr. Birgit Reinemund: Es beginnt Herr Dr. Schumann für die DIHK.

Sv Dr. Alexander Schumann (Deutscher Industrie- und Handelskammertag): Herzlichen Dank, Frau Vorsitzende und Herr Abg. Brinkhaus. Wir betrachten dieses gesamte Regulierungswerk Basel III, CRD IV-Umsetzungsgesetz immer aus der Perspektive: Welche Wirkungen hat das Ganze für die Realwirtschaft? Einige spezielle Facetten, die angesprochen

wurden, gelten auch für die Unternehmensfinanzierung, dass ein margenarmes Geschäft durchaus auch leiden kann durch gewisse Indikatoren, die im Rahmen von Basel III eine Rolle spielen sollen.

Daneben haben wir momentan eine Situation, wo der Nexus zwischen Unsicherheit, Verunsicherung der Unternehmen, Investitionen und Konjunktur sehr klar ist und wo wir bei den Regulierungsvorhaben den entlastenden Faktor haben, dass durch die konjunkturelle Eintrübung die Nachfrageseite momentan nicht so stark ist. Ich denke es ist aber sehr wichtig zu realisieren, dass wir mit diesen Regulierungsvorhaben auf der Angebotsseite Wirkungen verursachen. Wenn dies dann irgendwann einmal mit einer stärkeren Nachfrage zusammentrifft, dann werden die Konsequenzen aus Basel III sichtbar werden.

Wir denken, dass das Umsetzungsgesetz, so wie es jetzt hier vorliegt, in die richtige Richtung zielt. Man sollte einfach an verschiedenen Stellen, wo man die Maßnahmen auch als Gold-plating bezeichnen kann, noch einmal darüber nachdenken. Die Themen sind hier angesprochen worden, beispielsweise auch, ob die Zusatzpuffer so gut durchdacht sind. Ansonsten muss man ganz klar sagen, dass es für die Unternehmen bei der Unternehmensfinanzierung von fundamentaler Bedeutung ist, eine stabile Angebotsseite zu haben. Der Bankkredit ist nun einmal die Hauptfinanzierungsquelle für den Großteil der Unternehmen und alles, was das sicherstellt, ist gut. Von daher: Im Groben geht es in die richtige Richtung; wo man Gold-plating beabsichtigt, sollte man nochmal darüber nachdenken, ob das der richtige Weg ist.

Vorsitzende Dr. Birgit Reinemund: Vielen Dank. Es folgt Herr Dr. Kudiß für den BDI.

Sv Dr. Reinhard Kudiß (Bundesverband der Deutschen Industrie e. V.): Vielen Dank, Frau Vorsitzende. Zunächst erst einmal: Uns geht es in erster Linie darum, die Finanzierung in Deutschland zu sichern, was immer wichtiger wird. Die Politik hat uns nun einen Auftrag gegeben, die Energiewende zu finanzieren und auch vieles mehr. Dafür brauchen wir Instrumente, das Ganze muss stimmig sein. Wir haben den Eindruck, dass es noch nicht so ganz austariert ist. In der Tat ist die Zeit nicht da, Grundsatzdiskussionen darüber zu führen, was wir alles noch hätten besser machen können.

Aber einen Punkt gestatten sie mir doch bitte. Es geht nicht allein um Kredite, es geht nicht allein um Anleihefinanzierung, die für Unternehmen auch immer eine Rolle spielt, obwohl sie im Zusammenhang mit Liquiditätsanforderungen ein Handicap aufweist. Es geht vor allen Dingen – wir hatten das ganz am Anfang schon einmal angedeutet – um das Risikomanagement von Unternehmen. Die Risikosituation von Unternehmen ist enorm, sie wird größer werden. Wenn sie z. B. an Zinsen denken, die sind niedrig, können nur steigen. Wir haben enorme Risiken im Bereich der Währung, nicht in Europa vielleicht, aber

außerhalb Europas. Natürlich haben wir als rohstoffarmes Land enorme Rohstoffpreisrisiken. Das Ganze kalkulierbarer zu machen, ist unser Interesse aus der Industrie. Insofern ist der Ansatz des Gesetzes genau richtig, letztlich die Grundlagen für ein stabiles und reibungsloses Finanzieren über eine stabile Bankenlandschaft zu sichern und natürlich nicht nur über Eigenkapital, sondern auch über die Liquiditätsanforderungen, die wir so früher gar nicht hatten. Wir wissen, dass uns das manches an Problemen beschert hat.

Ich möchte noch einmal diese Gelegenheit nutzen, um zum Punkt Risikomanagement zu sagen, dass es einfach zu kurz gedacht ist, OTC-Derivate zu verteufeln. Man muss einen Unterschied machen, wofür solche Instrumente eingesetzt werden, in der Wirtschaft, in der Industrie dienen sie zum Risikomanagement, zur Abfederung wirtschaftlicher Risiken. Vor dem Hintergrund können wir es überhaupt nicht verstehen, dass hier bestimmte Risikoklassen im Bereich der Derivate auch noch mit zusätzlichem Eigenkapital belastet werden. Damit wird das Risikomanagement verteuert oder erschwert, welches wir gerade heute besonders brauchen. Wenn Sie fragen, was man noch machen kann: Ich empfehle, nochmal an den deutschen Verhandlungsführer heranzutreten. Die momentane Situation im Rat zu nutzen, die im Trilog zwischen Rat und Parlament ambivalent ist, in der Beurteilung, wie solche Derivate künftig mit Eigenkapital zu unterlegen sind und den Rat zu ermutigen, diese Fehlentscheidung zu korrigieren. Es führt zu einem Problem, wenn Unternehmen die Risiken auf die eigenen Bücher nehmen müssen. Dann wird der gesamte Ansatz, den wir hier haben, Risiken zu steuern, zu kontrollieren und zu verringern, ins Gegenteil verkehrt. Auch die Banken haben nichts davon, wenn sich die Risiken in der Realwirtschaft kumulieren und wir sie dann in den finanziellen Bereich weiterwälzen. Damit hätten wir ein Problem. Das ist eine Anregung, die wir geben müssen, über den Tag hinaus. Wir glauben auch, dass diese Diskussion nicht beendet ist, wenn das im Gesetzblatt steht. Wir haben gesehen, dass solche Dinge auch wieder zu prüfen sind. Aber, wenn sie die momentane Möglichkeit nutzen wollen, über die Bundesregierung, über den Ecofin dieses Argument noch in den Rat einzubringen, dann wäre das auch in unserem Sinne. Das würde ich mir von Ihnen wünschen. Ganz herzlichen Dank.

Vorsitzende Dr. Birgit Reinemund: Vielen Dank. Nächster Fragesteller ist Herr Abg. Zöllmer für die Fraktion der SPD.

Abg. Manfred Zöllmer (SPD): Meine Frage richtet sich an Herrn Stuwe. Sie haben eine Untersuchung zum Stichwort Basel III und Mittelstandsfinanzierung gemacht. Ich interessiere mich dafür, zu welchen Ergebnissen Sie gekommen sind. Was würde sich im Bereich der Mittelstandsfinanzierung verändern, wenn Basel III entsprechend umgesetzt würde?

Eine Frage hätte ich noch an Frau Lautenschläger. Mich würde Ihre Position zum Stichwort Leverage Ratio interessieren, aus Sicht einer Bankenaufseherin. Wir haben das heute sehr intensiv angesprochen und vielleicht könnten Sie dazu ein paar Bemerkungen machen, auch aufgrund der Erfahrungen, die Sie im Zusammenhang mit der Finanzmarktkrise gemacht haben.

Vorsitzende Dr. Birgit Reinemund: Herr Stuwe, Sie haben das Wort.

Sv Alexander Stuwe: Frau Vorsitzende, Herr Abg. Zöllmer, vielen Dank. Wir haben in der Tat so eine Studie erstellt. Es ging da um die Frage, wer der typische Mittelstandsfinanzierer in Deutschland ist. Wir haben wenig überraschend festgestellt, dass ein Großteil der Unternehmensfinanzierung aus dem Sparkassen- und Genossenschaftsbanksektor und aus dem Regionalbanksektor kommt und dann die Frage angeschlossen, wie diese Institute eigentlich die Kapitalpuffer aufbauen können. Insbesondere bei Sparkassen und Genossenschaftsbanken ist für hartes Kernkapital im Regelfall kein Markt vorhanden, in dem man das Kapital über die Börse beispielsweise erzeugen könnte. Insofern bleibt diesen Institutsgruppen eigentlich nur, entweder Gewinnthesaurierung oder alternativ die Anteilseigner anzusprechen, was im Zweifel etwas schwieriger ist, als über die Börse zu gehen, wenn man an eine Genossenschaftsbank mit Hunderttausenden von Mitgliedern denkt. Ein genossenschaftlicher Bankleiter oder auch ein Sparkassenvorstand wird im Zweifel verantwortungsvoll die Kapitalpuffer vorhalten müssen, weil er nicht so schnell reagieren kann.

Ein Kernergebnis der Studie war, dass, das ist wenig überraschend, dann mehr Kapital für einen Mittelstandskredit vorgehalten werden muss. Es blieben die Fragestellungen offen, ob dieser Mittelstandskredit dann nicht teurer wird und ob das mit Blick auf die Krisenverursachung ein sinnvolles Ergebnis der Regulierung wäre und ob man für die Mittelstandsfinanzierung nicht nochmal nachjustieren müsste.

Vorsitzende Dr. Birgit Reinemund: Vielen Dank. Es folgt Frau Lautenschläger.

Sve Sabine Lautenschläger (Deutsche Bundesbank): Vielen Dank, Frau Vorsitzende, vielen Dank, Herr Abg. Zöllmer für die Frage. Es hat mir die ganze Zeit auf der Zunge gebrannt, gebe ich zu, gerade mit der Leverage Ratio. Es ist eine ganz alte Diskussion, ob man letztendlich einer Eigenmittelunterlegung, die sich nach den Risiken richtet, eine Präferenz gibt oder ob man letztendlich im Sinne „Ich will nicht modellgläubig sein.“ etwas sehr einfaches als eine Art von Backstop etabliert. Ich habe mich lange gequält, gerade nach der Krise, wofür ich denn bin und ich kann Ihnen ganz klar sagen, dass ich weiterhin die risikosensitive Eigenmittelunterlegung für die richtige halte.

Das liegt auch letztendlich daran – ich bin nicht Mathematikerin, ich bin Juristin, also glaube schon per se nicht an die Modelle in der Gesamtheit –, dass ich an Anreizsysteme glaube. Man konnte sehr deutlich erkennen, dass Institute natürlich danach handeln, welche Kosten sie für bestimmte Geschäfte vorhalten und welche Gewinne sie machen können. Wenn sie letztendlich unter dem Gesichtspunkt der Eigenkapitalkosten für die besonders riskanten Geschäfte genauso viel Kapital vorhalten müssen, wie für risikoärmere Geschäfte – es gibt kaum risikolose –, dann gibt es letztendlich einen gewissen Anreiz, die risikoreicheren anzunehmen.

Ich habe auch noch einen anderen Aspekt, der mir gerade bei der Diskussion um die Leverage Ratio – so, wie sie jetzt ausgestaltet ist – Sorgen macht. Eine Leverage Ratio so, wie wir sie jetzt diskutieren, bestraft die Institute, die ihr Geschäft versuchen zu hedgen. Ich bin jetzt wirklich nicht der Mensch, der glaubt, dass jeder hedge, also jedes Absicherungsgeschäft, das gegenläufig zum Ursprungsgeschäft sein soll, tatsächlich 100 Prozent Erfolg haben wird. Aber ich bin auch nicht soweit, zu sagen, dass ich, egal welche Geschäfte deutsche Institute machen, es für völlig irrelevant halte, ob sie sich nun absichern oder nicht. So, wie die Leverage Ratio im Regelfall ausgestaltet ist, werden genau diese Absicherungsgeschäfte dazu gerechnet und damit erhöhen sie die Leverage Ratio. Es macht es also unwirtschaftlich, sich abzusichern. Das sind Anreizsysteme, die ich im Grundsatz als sehr fragwürdig empfinde.

Nun würde ich trotzdem nicht sagen, dass man mit Verve an jedem Modell in den kleinsten Kleinigkeiten arbeiten sollte und sich dann dem Glauben hingeben sollte, dass man dann die Realität berechnet bekommt. Ich würde behaupten wollen, dass man mit Modellen oder einer gewissen Art von Risikogewichtung einzelner Forderungen vielleicht – wenn man es ganz gut macht – zu 70 bis 80 Prozent richtig liegen kann. Für die nächstletzten 30 Prozent brauche ich einen Puffer, da hole ich mir nicht mehr Komplexität, sondern da höre ich mit dem Modellieren auf und nehme einfach eine Schippe Kapital mehr. Das wäre zumindest meine Schlussfolgerung. So ist für mich Basel III aufgebaut.

Darüber hinaus möchte ich nur so als kleinen Einschub bringen, dass die Krise – also das, was wir 2007/2008 gesehen haben – noch eine Folge von Basel I war. In Basel I gab es nur sehr, sehr wenige unterschiedliche Risikogewichte und da sind gerade die Geschäfte, über die wir dann in der Krise gestolpert sind – alle Unternehmenskredite, wie auch andere Arten von Kreditlinien – über einen Kamm geschoren worden mit Hundertprozent Risikogewicht. Das, was wir 2007 und 2008 in der Krise erfahren haben, war eine Auswirkung von Basel I und Basel I war eben nicht risikosensitiv. So gesehen bin ich dann nach langem Überlegen dazu gekommen, ich bin doch für – wenn auch komplexere – Risikogewichtung, risikosensitive Eigenmittelunterlegung. Allerdings, wie gesagt, mit einem bestimmten Puffer,

weil man weiß, dass man nicht die Realität mit Modellen abdecken kann. Das war es so im Wesentlichen zur Leverage Ratio.

Ich höre immer wieder, das möchte ich vielleicht dann doch noch ergänzen, dass, wenn die Leverage Ratio ein Backstop sein sollte – und da sind wir uns beide einig, haben wir gerade festgestellt –, bin ich nicht per se gegen die Leverage Ratio. Ich möchte sie nur in der Säule 2 als eine Art von Ampelsystem haben, das den Aufseher dazu verpflichtet, bei einem Institut, das letztendlich stark wächst, aber in den risikogewichteten Aktiva nicht wächst, auch nachzuschauen, intensiv zu untersuchen und letztendlich in einer Art von Umkehr der Beweislast sich wirklich damit zu beschäftigen, dass das, was da an Wachstum geschieht, nicht mit einem entsprechenden Risiko verbunden ist. Ich würde die Leverage Ratio tatsächlich in der Säule 2 als einen Backstop haben wollen, einfach um bestimmte Risiken noch erkennen zu können, aber ich würde sie nicht als die führende Eigenmittelkennziffer sehen wollen, die letztendlich eine risikosensitive Eigenmittelunterlegungspflicht völlig ad absurdum führt.

Vorsitzende Dr. Birgit Reinemund: Vielen Dank. Für die Fraktion der FDP hat das Wort Herr Abg. Sänger.

Abg. Björn Sänger (FDP): Vielen Dank, Frau Vorsitzende. Ich habe eine Frage an den Verband deutscher Pfandbriefbanken. Der Pfandbrief wird als liquides Asset anerkannt und es ist auch schon eine gestiegene Nachfrage zu beobachten. Sind Sie denn noch in der Lage, die Nachfrage zu bedienen und welche sonstigen Auswirkungen von Basel III jenseits dessen, was Sie hier schon ausgeführt haben, sehen Sie?

In diesem Zusammenhang bitte ich dann auch den GDV darum, seine Bedürfnisse im Zusammenhang mit Pfandbriefen, insbesondere im Hinblick auf die Qualität der Deckungsstücke, zu erläutern.

Vorsitzende Dr. Birgit Reinemund: Herr Tolckmitt hat das Wort für den VDP.

Sv Jens Tolckmitt (Verband deutscher Pfandbriefbanken e. V.): Vielen Dank für die Frage. Ich möchte differenzieren zwischen regulatorischen Auswirkungen und Auswirkungen der Krise auf die Nachfrage nach Pfandbriefen und die Nachfrage nach Covered Bonds, die keine Pfandbriefe sind, sondern denen ähneln und aus anderen Ländern kommen. In der Tat hat der Pfandbrief/Covered Bond in der neuen Regulierung eine recht herausgehobene Positionierung bekommen. Sie können egal welches regulatorische Rahmenwerk nehmen, der Covered Bond/Pfandbrief wird privilegiert. Wir glauben nachvollziehbarerweise, er wird mit Recht privilegiert, weil er die einzige Form der Refinanzierung von Banken war, die über

die gesamte Krise hinweg stabil zur Verfügung stand und Banken die Möglichkeit gegeben hat, langfristige Liquidität aufzubauen bzw. am Kapitalmarkt aufzunehmen.

Das heißt, wir haben eine Privilegierung und diese Privilegierung führt von allen Seiten der klassischen Investoren, aber auch von Banken als neuen Investoren, mutmaßlich in Zukunft zu stärkerer Nachfrage. In der Tat haben wir heute schon die Situation, dass diese steigende Nachfrage, jedenfalls in Deutschland, einem sich – seit 10 Jahren – konsolidierenden Markt für Pfandbriefe gegenübersteht. Ich glaube, der Regulierer hat darauf angemessen reagiert, indem er die regulatorischen Regelwerke, die diese Nachfrage befördern – ich nenne jetzt einfach einmal beispielhaft die liquidity coverage ratio, also den Liquiditätspuffer, den Banken vorhalten müssen und der auch in Covered Bonds investiert werden kann – öffnet, um dort ein breiteres Spektrum an anlagefähigen Werten aufzunehmen und so den mutmaßlichen Engpass zu beseitigen.

Was die Marktnachfrage angeht, sage ich Ihnen ganz ehrlich, nehmen wir die Konsolidierung auf der Angebotsseite und die steigende Nachfrage auf der anderen Seite natürlich als ein verknappendes Szenario wahr, aber es gibt nichts, was man aus unserer Sicht gegenwärtig tun könnte, um die Marktverknappung dieses Produkts in irgendeiner Form aktiv zu beheben. Der Pfandbrief ist ein klassisches, realwirtschaftlich orientiertes Produkt, d. h. eine Bank kann und wird so viel Pfandbriefe emittieren, wie sie zuvor aktiv Geschäft gemacht hat. Er ist also in seinem Volumen ganz wesentlich davon abhängig, welche Möglichkeiten die emittierenden Institute sehen, das zugrunde liegende Aktivgeschäft zu machen. Daraus definiert sich das Volumen von Pfandbriefen. Das ist aufgrund unterschiedlicher Sachverhalte – u. a. regulatorischer, ich habe vorhin die Staatsfinanzierung angesprochen – in der Konsolidierung begriffen. Es sind auch Krisengründe, die dafür sorgen, dass gegenwärtig eine Konsolidierung stattfindet. Aber will man den Pfandbrief in seiner Sicherheit, also in dem, was ihn eigentlich in der Krise so stark gemacht hat, aufrechterhalten und weiter stärken – was wir auch mit diesem Gesetz hier tun wollen – dann wird man auf eine Volumenausweitung in einem Ausmaß, das dann diese Nachfrage bedient, verzichten müssen. Das gilt nicht nur für den Pfandbrief, das gilt auch für den Covered Bond, und wir sind da ganz klar qualitätsorientiert und nehmen eben hin, dass es sich dabei um ein verknapptes Gut handelt. Das ist einfach so.

Vorsitzende Dr. Birgit Reinemund: Vielen Dank. Das Wort hat Herr Dr. Wehling für den Gesamtverband der Deutschen Versicherungswirtschaft.

Sv Dr. Axel Wehling (Gesamtverband der Deutschen Versicherungswirtschaft e. V.): Vielen Dank, Frau Vorsitzende. Vielen Dank, Herr Abg. Sänger für die Frage. Wir sind eine der größten Investorengruppen bei Pfandbriefen. Für uns hat der Pfandbrief, gerade für die

Kapitalanlage, in der Vergangenheit eine zentrale Rolle gespielt. Wir sehen dieses auch in der Gegenwart, und wir wollen das eigentlich auch für die Zukunft sehen. Wir sehen, dass es gerechtfertigt war aufgrund der Sonderstellung als gerade qualitativ hochstehende Kapitalanlage, auch im Vergleich zu anderen gedeckten Instrumenten, die wir in Europa gesehen haben. Diese Marke Pfandbrief, dieses positive Herausgestelltsein, muss aus unserer Sicht unbedingt erhalten werden. Diese Sonderstellung des Pfandbriefes ist auf jeden Fall anzustreben.

Das, was wir in der Gesetzesnovelle sehen, beurteilen wir sehr positiv. Es sind Schritte, die Transparenz erhöhen, die sicher weiter vertrauensbildend im Hinblick auf den Pfandbrief wirken. Es konnte insbesondere eine Verbesserung in Bezug auf die regionale Verteilung erreicht werden, aber auch in Bezug auf die Berichterstattung von Kreditausfällen. Das geht aus unserer Sicht alles in die richtige Richtung, sollte allerdings an der einen oder anderen Stelle noch darüber hinausgehen. Wir sehen, dass gerade bei dem durchschnittlich gewichteten Beleihungsauslauf Kennziffern geschaffen werden könnten, die das Qualitätsmerkmal des Pfandbriefes noch weiter erhöhen. Es ist ein großer Unterschied bei der Qualität und ihrer Beurteilung, ob der Beleihungsauslauf bei 45 Prozent, bei entsprechend 55 oder bei 60 Prozent liegt. Das ist ein ganz entscheidendes Kriterium und ein ganz entscheidender Unterschied. Wir sehen derzeit, dass andere Märkte – gerade auch als Reaktion auf die Finanzmarktkrise – entsprechende Kennziffern in diesem Bereich vorlegen. Wir müssen aufpassen, dass wir mit dem Pfandbrief nicht ins Hintertreffen kommen, alleine schon zum Schutz des Pfandbriefes selbst.

Ein zweiter Aspekt, der uns umtreibt, ist, dass wir sehen, dass Immobilien zunehmend nicht mehr durch den einzelnen Häuslebauer, sondern durch gewerbliche Träger finanziert werden. Es ist natürlich ein Unterschied, ob man auf der Gegenseite im Deckungsstock des Pfandbriefes „einzelne Häuslebauer“ oder größere Wohnungsbauunternehmensgruppen hat. Diese sind vom Risikoprofil gänzlich anders. Wir würden sie eher im Bereich der gewerblichen Investoren sehen. Wir wären also sehr dankbar, wenn man dieses – gerade weil es eine Tendenz ist, die sich über die letzten Jahre ausgeweitet hat – auch entsprechend ausweisen würde.

Der letzte große Punkt, den ich ansprechen möchte, ist die Frage, in welchen Zyklen ausgewiesen werden sollte. Wir sind bei einer teils jährlichen, teils quartalsweisen Berichterstattung. Wir wissen, dass kürzere Sequenzen sicherlich mit Kosten verbunden sind, nur sollte man diese Kosten nicht scheuen, gerade um das hohe Qualitätsniveau zu sichern und das Vertrauen in den Pfandbrief weiterhin rechtfertigen zu können. Dementsprechend möchten wir eigentlich eine Lanze dafür brechen, vielleicht doch

teilweise zu einer monatlichen Veröffentlichung gegenüber den Investoren zu kommen, zumindest bei einzelnen Kennziffern.

Aus unserer Sicht muss das Qualitätsmerkmal des Pfandbriefes erhalten bleiben, aber auch gerade hierfür ist es erforderlich, dass man ihn an die Zeiten angepasst weiterentwickelt. Diese Weiterentwicklung sollte aus unserer Sicht über das, was in der Novelle positiver Weise angegangen ist, noch ein Stück hinausgehen.

Frau Vorsitzende, ich weiß, ich darf nicht auf andere Vorredner antworten, erlauben Sie mir trotzdem zwei Sätze zu Herrn Prof. Dr. Hellwig: Credit default swaps sind kein Versicherungsgeschäft, Versicherungsunternehmen sind diese Geschäfte verboten. Nur weil Sie das, glaube ich, sprachlich etwas ungenau dargestellt haben. Vielen Dank, dass Sie mir diesen Exkurs gestattet haben.

Vorsitzende Dr. Birgit Reinemund: Ich möchte anmerken, dass ich ihn nicht gestattet, sondern einfach nur nicht zurückgewiesen habe. Die nächsten Fragen kommen von Herrn Abg. Flosbach von der Fraktion der CDU/CSU.

Abg. Klaus-Peter Flosbach (CDU/CSU): Vielen Dank, Frau Vorsitzende. Manch einer wird sich fragen, warum wir die BaFin noch nicht befragt haben, aber wir hatten zuvor schon eine andere Anhörung, wo wir sehr intensiv miteinander gesprochen haben. Deswegen gehen jetzt zwei Fragen an die BaFin, an Herrn Röseler, und zwar geht es da um die Ermächtigung für die BaFin nach § 10 Abs. 3 KWG. Ich habe die Äußerungen des Bundesverbandes Öffentlicher Banken sowie des Verbandes der Auslandsbanken so verstanden, dass die Unbestimmtheit dieser Ermächtigung, ein höheres Eigenkapital zu verlangen, kritisiert wird. Inwiefern wäre hier eine Konkretisierung möglich und auch sachgerecht?

Die zweite Frage: Sie können seitens der BaFin auch die Anforderungen an die Liquidität im Einzelfall über die Anforderung der CRD IV hinaus erhöhen und darüber hinaus die Fristentransformation einschränken, wenn spezifische Risiken erkennbar sind oder bei einem Institut abgedeckt werden sollen? Könnten Sie uns anhand eines konkreten Beispiels darlegen, warum diese Regelung notwendig ist und wie sie in der Praxis umgesetzt werden könnte.

Vorsitzende Dr. Birgit Reinemund: Herr Röseler hat das Wort für die BaFin.

Sv Raimund Röseler (Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht): Vielen Dank. Vielen Dank, Herr Abg. Flosbach. Zunächst zur Regelung der erhöhten Eigenkapitalanforderung: Ich meine, diese Regeln sind nötig und sinnvoll. Wir brauchen

einfach die Möglichkeit, auf spezifische Risiken der Banken und des gesamten Bankensektors schnell zu antworten. Ich darf vielleicht ein oder zwei Beispiele geben: Ein typischer Fall für erhöhte Eigenkapitalanforderungen sind Banken, die Staatsanleihen im Portfolio haben, welche große Wertverluste erfahren haben. Die Banken bilanzieren nicht innerhalb des Jahres, d. h., wenn wir jetzt nicht die Möglichkeiten hätten, zu reagieren, würden die Banken innerhalb des Jahres eine ungenügende Eigenkapitalsituation vorhalten. Wir haben die Möglichkeit, Korrekturposten festzusetzen, das – finde ich – ist auch sehr wichtig, um sicherzustellen, dass eine Bank ganzjährig ausreichend kapitalisiert ist. Wir agieren auch nicht im luftleeren Raum, wir unterstehen der Rechts- und Fachaufsicht des Finanzministeriums. Wir sind auch hier berichtspflichtig. Wir sind künftig im Ständigen Ausschuss für Finanzstabilität, von daher meine ich, ist auch eine ausreichende Kontrolle gewährleistet.

Wir haben, das war die zweite Frage, natürlich auch die Möglichkeit, Liquiditätsanforderungen zu erhöhen oder auch Kapitalaufschläge, z. B. für Zinsänderungsrisiken, zu verlangen. Ich glaube, das Thema wird immer wichtiger. Banken betreiben in einem hohen Maße Fristentransformation, das ist im Moment nicht so sehr problematisch, weil wir nicht von kurzfristig steigenden Zinsen ausgehen, aber diese Situation mag kommen. Es gibt Banken, da ist das der wesentliche Ertragstreiber und ich meine, auch Banken sollten sich auf ihr Kerngeschäft zurückziehen. Kerngeschäft ist die Kreditversorgung der realen Wirtschaft. Es ist für uns ein Instrument, diesen Ertragstreiber zu dämpfen und den Banken dadurch auch einen Anreiz zu geben, wieder originäres Bankgeschäft zu betreiben oder auch meinetwegen die Banken zu verkleinern. Aber diesem Risiko, das Zinsrisiken einmal schlagend werden können, wollen und müssen wir auch vorbeugen können, sonst gehen wir sehenden Auges in die nächsten Problemfälle hinein. Ich hoffe, das hat die Frage ausreichend beantwortet. Danke.

Vorsitzende Dr. Birgit Reinemund: Vielen Dank. Für die Fraktion der SPD hat das Wort Herr Abg. Zöllmer.

Abg. Manfred Zöllmer (SPD): Meine erste Frage geht an den Vertreter des Bundesverbandes deutscher Banken. Wir wissen, CRD IV ist ein bunter Strauß ganz unterschiedlicher Regulierungsbereiche, u. a. sollen auch die Vergütungsregeln in diesem Zusammenhang neu gefasst werden. Das ist im Moment ein Streitpunkt in Brüssel zwischen Rat und Parlament. Man ist sich einig, dass man das Verhältnis zwischen fester und variabler Vergütung in irgendeiner Form festschreiben will. Die Frage ist, soll man es im Verhältnis von eins zu eins festschreiben, das will das Parlament, oder eins zu drei oder eins zu fünf, es gibt da unterschiedliche Vorschläge. Mich würde in diesem Zusammenhang Ihre Position interessieren.

Die zweite Frage geht an Frau Prof. Dr. Buch. Wir haben das Stichwort Liquiditätskennziffern bisher noch nicht erwähnt, das ist etwas, was neu eingeführt wird und auch von großer Bedeutung ist. Wie beurteilen Sie die Notwendigkeit einer Einführung von Liquiditätskennziffern und sind die Liquiditätskennziffern, zumindest in der bisherigen Form, so ausgestaltet, dass Sie es für sinnvoll halten?

Vorsitzende Dr. Birgit Reinemund: Das Wort hat Herr Jaeger für den BdB.

Sv Dirk Jaeger (Bundesverband deutscher Banken e. V.): Vielen Dank, Frau Vorsitzende, vielen Dank, Herr Abg. Zöllmer. Die Frage der Vergütung ist natürlich eine etwas kritische. Wir als BdB haben dazu eine klare Meinung. Wir waren damals an der Diskussion über den Vergütungsrahmen, was letztendlich auch ins Vergütungsgesetz überführt worden ist, aktiv beteiligt und haben auch an und für sich den Tenor unterstützt, dass die Vergütung langfristig ausgerichtet und auch risikobasiert sein soll. Das sind eigentlich die Kernelemente, die ein Vergütungssystem adressieren sollte. Es ist sicherlich weniger sinnvoll, zu sagen, wir bilden jetzt fixe Verhältnisse zwischen einem fixen und einem variablen Teil. Der große Vorteil einer variablen Vergütung ist der, dass eine Bank, wie auch jedes andere Unternehmen, in wirtschaftlich kritischen Zeiten ihren Aufwand für Gehälter deutlich reduzieren kann, aufgrund der Tatsache, dass in dem Augenblick, wo sich die wirtschaftliche Situation verschlechtert, sich dann natürlich auch der variable Anteil der Gehälter reduzieren wird. Man hat auch nach der Krise gesehen, dass die Mechanismen in dieser Weise gewirkt haben. Ich denke mir, man sollte es auch in der Freiheit der Banken und des Managements lassen, dieses Verhältnis, was für ein Unternehmen von Bedeutung ist, entsprechend auszutarieren und zu vereinbaren. Insofern würde eine Abkehr von dieser Variante tendenziell dazu führen, dass die Fixkostenblöcke steigen, damit würde die Flexibilität, auf bestimmte Situation reagieren zu können, schlechter werden. Zudem sind auch die KWG-Regeln darauf ausgerichtet, Banken, die in eine Krise geraten, z. B. zu verbieten, variable Anteile auszuzahlen. Wenn ich die reduziere, wird natürlich dieses Instrument in seiner Wirksamkeit deutlich beschnitten. Das sollte man dabei auch berücksichtigen. Insofern ist es aus unserer Sicht wichtig – das haben wir auch so gesagt –, dass z. B. der Aktionär seine Rolle dabei spielen soll, es heißt immer so schön, say and pay. Also sprich, dass man eigentlich das Vergütungssystem als Ganzes den Aktionären zur Abstimmung vorlegt, aber nicht von vornherein eine gesetzliche Regelung schafft, die alle Banken über einen Kamm schert und sagt, in dem Fall muss es immer so sein. Ich glaube, da sollte man sich auf die individuelle Situation beziehen, so dass auf bestimmte Situationen in gewisser Weise reagiert werden kann.

Vorsitzende Dr. Birgit Reinemund: Vielen Dank, Herr Jaeger. Das Wort hat Frau Prof. Dr. Buch.

Sve Prof. Dr. Claudia M. Buch (Universität Tübingen): Die Frage lautet: Ist Liquiditätsregulierung sinnvoll und richtig? Zunächst einmal, warum gibt es überhaupt dieses Liquiditätsproblem bei Banken? Es ist so, dass eine der Aufgaben von Banken – jetzt sind wir wieder dabei, was das Kerngeschäft von Banken ist, das haben wir schon ein paar Mal gehört – oder die Funktion, die Banken in einer Volkswirtschaft übernehmen, auch eine Fristentransformation ist. Sie haben relativ kurzfristige Verbindlichkeiten, Depositen, die auch kurzfristig abgezogen werden können und sie investieren – ich sage das ein bisschen in Anführungsstrichen – in die Realwirtschaft, weil man sich auch genau ansehen muss, was das dann jeweils für Geschäfte sind. Aber der Punkt ist, diese Geschäfte auf der Aktivseite sind eben häufig längerfristig angelegt, d. h. ein bestimmter Ertrag kommt erst nach einer gewissen Zeitperiode, aber die Verbindlichkeiten sind eben sofort fällig. Deswegen ist ein klassisches Problem von Banken eine sog. Bank-Run-Situation, wenn überraschender Liquiditätsbedarf entsteht, der nicht durch die Aktiva kurzfristig gedeckt werden kann, respektive, wenn bei Liquidierung der Aktiva nur ein relativ geringer Liquidationserlös herauskommt und die Bank dann in Schwierigkeiten gerät.

Zunächst einmal könnten Banken auch selbst ein Interesse haben, ausreichend Liquidität vorzuhalten, um vor solchen Situationen gefeit zu sein, und das tun sie auch typischerweise z. B. über Forderungen und Verbindlichkeiten auf dem Interbankenmarkt, da sind wir wieder bei dem Thema Vernetzung, was durchaus auch ein sinnvoller Mechanismus sein kann. Wenn wir jetzt aber sagen, es gibt die Gefahr, dass diese Liquiditätspuffer nicht ausreichend gehalten werden, ist es durchaus sinnvoll, von der regulatorischen Seite heranzugehen und zu sagen, in gewisser Weise muss Liquidität gehalten werden.

Aber jetzt ist die Frage: Was ist denn Liquidität? Kann ich eine bestimmte Aktivposition bei der Bank ganz klar klassifizieren und sagen, das ist liquide, das ist weniger liquide? Ja, in guten Zeiten schon! Dann sind vielleicht Staatsanleihen liquide. Deutsche Staatsanleihen sind sicherlich im Moment sehr liquide. Nur das Problem ist, wir wollen gerade für eine Krisensituation Vorsorge betreiben, und wenn man darüber länger nachdenkt, stellt man fest, eigentlich ist dann in der Krisensituation wirklich nur liquide, was cash oder sehr cash-nahe ist. Von daher, – ich hatte es eben am Anfang schon gesagt – an dieser Stelle jetzt in die Regulierung wieder eine präferenzielle Behandlung von Staatsanleihen einzubauen, indem man sagt, diese Liquiditätspuffer sind in erster Linie oder zum großen Teil mit Staatsanleihen zu halten, hilft uns nicht wirklich weiter. Weil wir dann wieder die Schwierigkeit haben – das ist im Grunde genommen das große Dilemma der Politik im Moment –, dass man bestimmte Marktsegmente liquide halten muss, weil die Regulierung das so vorsieht, da intervenieren muss und versuchen muss, diese Marktsegmente zu stützen. Ich würde sehr davon abraten, diesen Mechanismus zum zweiten Mal einzubauen, sondern, wenn eine Liquiditätsregulierung, dann wirklich Aktiva, von denen wir

hinreichend sicher sagen können, dass man sie in Krisenzeiten dann auch entsprechend nutzen kann.

Vorsitzende Dr. Birgit Reinemund: Vielen Dank. Für die Fraktion der CDU/CSU hat das Wort Herr Abg. Brinkhaus.

Abg. Ralph Brinkhaus (CDU/CSU): Vielen Dank, Frau Vorsitzende. Wir haben noch zwei Experten, die sich hinten in der letzten Reihe versteckt haben und noch nicht dran waren oder dort versteckt worden sind, ich weiß es nicht, ob es die Regie der Anhörung war. Ich würde Herrn Sterzenbach vom Bundesverband der Wertpapierfirmen und Herrn Hillen von der Deutschen Börse AG gerne die Gelegenheit geben, aus ihrer Sicht nochmal zu schildern, nicht, was grundsätzlich an Basel III, CRD IV und CRR falsch und richtig ist, sondern was wir hier in dieser Umsetzung besonders zu beachten haben.

Vorsitzende Dr. Birgit Reinemund: Herr Sterzenbach hat das Wort.

Sv Michael H. Sterzenbach (Bundesverband der Wertpapierfirmen an den deutschen Börsen e. V.): Danke schön, Frau Vorsitzende. Herzlichen Dank für die Frage, das will ich gerne tun. Die in Deutschland tätigen, unabhängigen Wertpapierfirmen, die vom BWF vertreten werden, sind zu einem sehr hohen Maße eigenkapitalfinanziert, und zwar durch – wie Herr Prof. Dr. Schulte-Mattler es formulieren würde – bilanzielles Eigenkapital. Insofern sehen wir den neuen Eigenkapitalanforderungen mit relativer Gelassenheit und Entspannung entgegen. Wo uns bei dem gesamten Paket der Schuh drückt, ist – wie so häufig – der Umstand, dass es sich um einen Regelungsbereich handelt, der auf Baseler Ebene im Hinblick auf Kreditinstitute, auf Banken, auf deren Geschäftsmodelle und auf deren spezifische Risiken hin, entwickelt, designt und kalibriert worden ist. Nunmehr wird das auf europäischer Ebene wiederum auf einen breiteren Normenadressatenkreis, nämlich u. a. eben auch vornehmlich im Wertpapierhandel tätige Firmen, ausgeweitet, ohne, dass – und das ist kein Fehler auf Baseler Ebene, sondern ein Problem auf Brüsseler Ebene – die Spezifika und Probleme, die sich aus einer Ausweitung dieses Anwendungsbereichs im Detail ergeben, immer hinreichend berücksichtigt werden. Insofern sind wir sehr dankbar dafür, im Zuge der Beurteilung der Proportionalität und der Angemessenheit, dass der Gesetzentwurf zum CRD IV-Umsetzungsgesetz insbesondere von dem nationalen Wahlrecht Gebrauch macht, die Wertpapierfirmen aus der Anwendung der Liquiditätsregulierung herauszunehmen.

Ich will Ihnen auch kurz erläutern, warum wir das für sinnvoll und für sehr notwendig halten. Es geht nicht darum, hier geringere Anforderungsprofile zu haben, natürlich müssen auch Wertpapierfirmen liquide sein. Worum geht es denn inhaltlich bei der LCR-Kennziffer?

Es ist ein standardisierter Stresstest, in dem ein Bankengeschäftsmodell – wir haben es gerade gehört, Fristentransformation – von Krediten auf der einen Seite, Einlagen auf der anderen Seite, insofern einem Stress ausgesetzt werden soll, als in einem 30-Tages-Szenario ein verstärkter, angenommener Zahlungsmittelabfluss simuliert wird und geschaut wird, was passiert, wenn man das standardisiert anwendet.

Dazu muss man sagen, ein solcher Stresstest ist für eine normale Bilanz einer Wertpapierhandelsfirma ein Entspannungsszenario. Unsere Bilanzen drehen sich in der Regel im Rahmen von 2 Tagen, denn wir haben – wenn wir Verbindlichkeiten auf der Bilanz haben – in aller Regel vor allem Verbindlichkeiten aus Wertpapiergeschäften und die werden, wie sie wissen, in Deutschland nach T-plus-2, also 2 Tage nach dem Handelstag, Zahlung gegen Lieferung, reguliert. Das Problem, was wir aber bei der LCR-Kennziffer haben, ist, dass die Definition der liquiden Aktiva dergestalt ist, dass sie von Wertpapierfirmen aufgrund deren Geschäftsorganisation sehr häufig nicht erfüllt werden kann. Wie wir gehört haben, sind die einzigen anerkannten Aktiva im wesentlichen Zentralbankguthaben und Staatsanleihen, den Pfandbrief hat man dann noch dazu genommen. Wertpapierfirmen haben zumeist kein Zentralbankkonto und ihr Geld liegt in aller Regel bei der Abwicklungsbank. Sie führen die Wertpapierabwicklung nicht selber durch, sondern lagern dies aus. Das hat unterschiedliche Gründe. Einmal, dass sie, wenn sie ein kleineres Haus sind, die Anforderungen für eine sogenannte Direct Clearing Membership bei den jeweiligen Handelsplätzen möglicherweise nicht erfüllen können. Aber auch, wenn sie ein größeres Wertpapierhandelshaus sind, können sie im Grunde genommen die Wertpapierabwicklung nicht wirtschaftlich darstellen, denn das ist ein Massengeschäft. Dazu brauchen sie sehr hohe Volumina, es ist ein Geschäft mit sehr geringen Margen und deswegen bedienen sich eigentlich so gut wie alle Wertpapierfirmen eines Wertpapierabwicklers. Dort haben sie ihre Geschäftstätigkeit, dort haben sie natürlich auch ihre Zahlungsströme, dort müssen sie Wertpapiergeschäft beliefern und auf der anderen Seite bezahlen. Deswegen liegt dort das Geld, dort ist die Liquidität und diese würde aber nach der Baseler Definition nicht als Liquidität anrechenbar sein, weil sie eben bei einer Abwicklungsbank und nicht bei der Zentralbank liegt. Deswegen ist die Wahrnehmung des Wahlrechts, die Wertpapierfirmen aus dem Anwendungsbereich der LCR rauszunehmen, in der Sache gerechtfertigt, und wir sind sehr dankbar dafür.

Wie gesagt, wenn es in unseren Bilanzen nach dem Stresstest, den man durchführt, Probleme geben würde, dann würden diese bereits heute regelmäßig auftreten, denn die Umschlagshäufigkeit auf der Bilanz ist im Regelfall noch deutlich höher, als das, was simuliert wird. Auf der anderen Seite können wir die enge Definition der liquiden assets nicht erfüllen, weil wir in aller Regel aus den geschilderten Gründen keine Zentralbankkonten unterhalten. Danke schön.

Vorsitzende Dr. Birgit Reinemund: Ich danke Ihnen. Es folgt Herr Hillen für die Deutsche Börse.

Sv Jürgen Hillen (Deutsche Börse AG): Frau Vorsitzende, Herr Brinkhaus, herzlichen Dank für die Frage, die würde ich gerne so aufnehmen. Sie haben nach konkreten Ansätzen gefragt, was dieses Haus hier tun kann. Ich möchte deswegen weniger auf die fundamentalen Themen zu sprechen kommen, die hier schon erörtert worden sind. Die Gruppe Deutsche Börse verfügt über Finanzmarktinfrastrukturen, die als solches einmal in Form einer Wertpapiersammelbank oder einer Gruppe von Wertpapiersammelbanken, andererseits als zentraler Kontrahent in den Regelungsbereich der CRD IV fallen. Von daher gibt es sicherlich eine ganze Reihe geschäftsspezifischer Besonderheiten, die in den verschiedensten Ratios, die heute diskutiert worden sind, für uns zu behandeln sind, aber das ist nicht mein Ansatz, den ich hier vortragen möchte.

Im Bereich der Corporate Governance gibt es zwei Themen, die – insbesondere vor dem Hintergrund der noch fortlaufenden Diskussionen in Brüssel – für Änderungen im KWG vorgeschlagen sind und die einer Fine-Tuning-Abstimmung, auch mit den Vorgaben aus Brüssel, bedürfen. Es ist zum einen die Beschränkung der Mandate, die heute schon mehrfach angesprochen wurden, wo neben der Frage des „bedeutenden Instituts“ auch der Begriff der Gruppe eine Rolle spielt. Die Gruppe Deutsche Börse besteht aus einem regulierten Teilkonzern, einem Einzelinstitut, das reguliert ist und vielen anderen Unternehmen, die auch in der Finanzbranche tätig sind. Die Managementstrukturen sind hier auf einen Konzern ausgerichtet, sprich auf handelsrechtliche Verknüpfungen, nicht auf aufsichtsrechtliche Themen. Der Begriff der Gruppe ist in der CRD nicht definiert, und er sollte deswegen in der deutschen Gesetzesumsetzung auch die Auslegungsmöglichkeiten auf den handelsrechtlichen Konzern ermöglichen. Wir haben das in unserer Stellungnahme entsprechend vorgetragen, und wir bitten, die Regelungen in dieser Richtung auszuformulieren.

Der zweite Punkte der Corporate Governance betrifft die Aufsichtsratsausschüsse. Hierzu verschiedenste Überlegungen: Zum einen geht das KWG in bewährter Tradition an verschiedensten Stellen in der Regulierung über die CRD hinaus und umfasst, das hat Herr Sterzenbacher in Teilen bereits erwähnt, auch Institute, die explizit nicht unter den Regelungsbereich der CRD fallen. Ich meine Institute, die beispielsweise im Außenhandelsbereich des § 2 Abs. 8 KWG liegen und auch in der CRD explizit ausgenommen sind. Diese Ausnahme muss unserer Meinung nach auch für die Bildung von Ausschüssen gelten, denn diese kommen aus der CRD. Andere Dinge im Bereich der Corporate Governance können durchaus angewandt werden, aber die Pflicht zur Bildung von Ausschüssen sollte ausgenommen werden. In dem Kontext gibt es einen Vorschlag in der

Begründung, Aufsichtsräte mit weniger als 10 Mitgliedern von der Bildung von Ausschüssen zu befreien. Das erachten wir für eine sinnvolle Lösung, das sollte allerdings dann dem Grundsatz der Bestimmtheit folgend auch bereits Gesetzesrang haben und deswegen im KWG explizit stehen. Wichtig ist, das dies nicht im Umkehrschluss bedeutet, dass Aufsichtsräte mit mehr als 10 Mitgliedern zwingend die Ausschüsse zu bilden haben, es sollte aber hier dem Grundgedanken der Proportionalität folgend bereits eine Klarstellung im Gesetz enthalten sein. Es gibt eine Reihe weiterer Punkte zu den Ausschüssen, die sich ein bisschen widersprechen. Jemand, der schon nach § 25d Abs. 7 KWG-E keinen Ausschuss bilden muss, der sollte nicht nach § 25d Abs. 9 KWG-E einen gemeinsamen Prüfungs- und Finanzausschuss bilden sollen, da gibt es sicherlich noch Fine-Tuning vorzunehmen.

Mein letzter Punkt betrifft die Puffer, über die heute hier auch schon mehrfach gesprochen worden ist. Ich habe von Frau Prof. Buch gehört, dass es ein Maximum von 18 Prozent gibt, leider kann ich dieses Maximum nirgendwo nachlesen. Ganz im Gegenteil, der Vorschlag zu den Puffern, die sich in Brüssel noch in intensiver Diskussion finden, sind teilweise angereichert durch Vorgaben, die ausschließlich aus Basel kommen und in Brüssel ist noch gar nicht klar, wie sie umgesetzt werden. Es gibt an all diesen Stellen immer wieder die Möglichkeit, über die festgelegten Maximalgrenzen auch hinauszugehen. Wir haben schon über die Möglichkeiten der BaFin zu § 10 Abs. 3 KWG gehört. Man kann 23 Prozent, im Zweifel auch 30 Prozent zusammenbekommen, wenn die einzelnen Puffer kumulativ gelten. Hier ist es dringend notwendig, im Gesetz maximale Grenzen einzuziehen. Es ist auch notwendig, im Gesetz und nicht erst in der Verordnung die Prozesse zu definieren, wann denn die Wirksamkeit dieser Puffererhöhungen maßgeblich werden sollte. Von daher ist es insgesamt maßgeblich für die Institute, saubere Übergangsfristen einzuführen, die an der einen oder anderen Stelle – vermutlich den laufenden Konsultationen, dem Trilog in Brüssel geschuldet – aus unserer Sicht nicht präzise genug im Gesetz stehen. Herzlichen Dank.

Vorsitzende Dr. Birgit Reinemund: Vielen Dank, Herr Hillen. Für die Fraktion DIE LINKE. hat das Wort Abg. Dr. Troost.

Abg. Dr. Axel Troost (DIE LINKE.): Dankeschön. Ich habe auch noch zwei Fragen. Erste Frage zur Corporate Governance. An die BaFin die Frage: Im Gesetzentwurf steht, dass sicherlich ein Mangel an Corporate Governance mit dazu beigetragen hat, dass wir in die Finanzkrise gekommen sind. Deswegen sollen jetzt u. a. in den einzelnen Banken Ausschüsse Risikobewertungen machen und Ausschüsse auch die Personalauswahl mit beurteilen. Mich würde interessieren, wie Sie das einschätzen, ob das ein sinnvolles Instrument sein kann und wie Sie möglicherweise als BaFin dann auch darauf Einfluss nehmen.

Und zweite Frage, nochmal ganz zurück zum Anfang, zur Frage der Einführung von Basel III in den USA: Eine Frage an Herrn Schackmann-Fallis, hier wurde gesagt, das ist nur eine kleine Verzögerung, und das wird schon kommen. Wir waren mit Teilen des Finanzausschusses im Sommer in den USA, da war eigentlich völlig unstrittig, dass Basel III umgesetzt wird, da haben wir überhaupt niemanden gehört, der daran gezweifelt hat. Alle haben gesagt, Basel II keineswegs, aber Basel III auf jeden Fall. Aber jetzt kommen doch Gerüchte auf, dass der Widerstand gar nicht von den großen Wallstreet-Banken kommt, sondern eben von den lokalen, also von den Community-Banks und die scheinen doch, im Vergleich zu den Sparkassen, wesentlich mehr Einfluss auf die Politik in den USA zu haben. Mich würde interessieren, haben Sie Informationen in diese Richtung, und kann es sein, dass Basel III dann am Schluss in den USA doch nicht umgesetzt wird?

Vorsitzende Dr. Birgit Reinemund: Herr Röseler hat das Wort für die BaFin.

Sv Raimund Röseler (Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht): Vielen Dank, vielen Dank, Herr Dr. Troost. Zum Mangel an Corporate Governance: Wir hatten schon vor dieser Anhörung eine andere Anhörung, wo das Thema Corporate Governance im Mittelpunkt stand. Mangelnde Corporate Governance war meines Erachtens ein ganz wichtiger Auslöser der Krise. Da denke ich jetzt nicht nur an fehlende Ausschüsse, da denke ich auch an fehlende Seniorität oder Mitspracherechte von Risikovorständen, von CEOs. Basel III ist ein Weg, dem Thema Corporate Governance, und dazu gehört für mich auch compliance, einen sehr viel wichtigeren Stellenwert zu geben. Dazu gehört jetzt ebenfalls die herausragende Stellung des Chief Risk Officers in den Banken, und dazu gehört auch als Instrument die Einrichtung von Ausschüssen, die sicherstellen sollen, dass diese Themen prominenter in der Steuerung einer Bank verankert werden. Wir werden als Aufsichtsbehörde natürlich genau verfolgen, welche Banken mit dem Thema wie umgehen und wie den Wünschen des Gesetzgebers da gefolgt wird. Sie können sicher sein, dass wir da hautnah dran sein werden.

Vorsitzende Dr. Birgit Reinemund: Vielen Dank. Es folgt Herr Schackmann-Fallis.

Sv Dr. Karl-Peter Schackmann-Fallis (Deutscher Sparkassen- und Giroverband e. V.): Vielen Dank, Frau Vorsitzende. Ich will mich jetzt nicht zu dem Thema Ausschüsse äußern, das haben wir vorher schon getan. Ich kann mich dem anschließen, was von Seiten der Börsenunternehmen gesagt worden ist. Die Frage an mich bezog sich auch auf die Wahrscheinlichkeit, ob Basel III nun auch in den USA eingeführt wird und auch auf den Einfluss der Community Banks. Ich glaube, das bewegt sich im Bereich der Spekulation. Nach meinem Eindruck, und die Verschiebung in den USA wurde vorher schon von anderen Rednern mit der zusätzlich benötigten Zeit begründet, haben auch die sogenannten Wallstreet-Banken einen erheblichen Einfluss auf diese Verschiebung genommen, weil man

sich vor den Folgen von Basel III für das eigene Geschäft gefürchtet hat. Ich glaube aber, dass die mehr als 7 000 Community Banks in den USA durchaus auch bei dieser Diskussion mitgewirkt haben, denn zunächst sollten sie ausgenommen werden. Das wäre übrigens auch eine charmante Variante für Europa, aber dem ist die europäische Politik nicht gefolgt. Man muss sich allerdings vergegenwärtigen, dass die amerikanischen Community Banks direkt aus der Basel I-Welt in die Basel III-Welt katapultiert würden und damit der Anpassungsbedarf noch dramatischer ist als für die anderen Banken. Daher kann ich mir sehr gut vorstellen, dass sich die Community Banks gegen die Einführung Basel III besonders aufgestellt haben. Die Argumente und die Kritik, die in den USA von den Community Banks an der Einführung von Basel III geäußert wurden, kann ich durchaus nachvollziehen. Ich hatte sie z. T. vorhin auch schon einmal angesprochen, denn Basel III war nicht für die Community Banks und auch nicht für die kleinen und mittleren Banken gedacht, sondern für große international tätige Aktienkonzerne, und es enthält in den verschiedenen Bereichen durchaus auch Anreize für Fehlsteuerungen, die das risikoarme Geschäft eher belasten, was auch nicht die Intention von Basel III war. Damit werden dann auch strukturelle Wirkungen im Bankensektor ausgelöst. Ich denke, wenn man die Lehren aus der Debatte in den USA für Europa zieht, dann sollte man sich vor allem darauf konzentrieren, dass das, was ich bereits erwähnt habe, nämlich das so genannte Proportionalitätsprinzip nicht nur Lippenbekenntnis bleibt, sondern wirklich auch in der Praxis ernster genommen wird als das bisher der Fall ist.

Vorsitzende Dr. Birgit Reinemund: Vielen Dank. Eine letzte Frage würde ich Abg. Gambke zugestehen für die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN.

Abg. Dr. Thomas Gambke (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Vielen Dank. Meine Frage geht an den Vertreter der Auslandsbanken und nochmal an Herrn Prof. Hellwig. Es geht mir um die Großkreditregelung. Wir haben die Situation gehabt, dass die konzerninternen Kredite von der Großkreditregelung ausgenommen waren. Nun setzt aber die deutsche Aufsicht über die Säule 2 Limits, und das führt letztendlich zu Liquiditätsproblemen, gerade in dem Verhältnis von deutschen Banken zu Banken in südeuropäischen Ländern. In CRD IV soll das angepasst werden. Meine Frage ist, wie beurteilen Sie die aktuelle Praxis der deutschen Aufsicht, und wie beurteilen Sie die Einführung einer gesetzlichen Regelung zu Großkreditlimits für Tochterunternehmen, so sie denn kommt, in diesem Punkt?

Die Situation ist die, dass im Moment die Intrakonzernkredite von der Großkreditregelung ausgenommen sind. Das heißt also, wenn die Deutsche Bank eine Tochter in Spanien hat, dann ist dieser Kredit ausgenommen von der Großkreditregelung. Im Moment die Praxis der deutschen Aufsicht, dass sie das Thema über die Säule 2 angeht, und das kann dann zu

Liquiditätsproblemen führen. Dieses soll in CRD IV geregelt werden. Meine Frage ist, wie Sie das beurteilen.

Vorsitzende Dr. Birgit Reinemund: Moment bitte, Herr Prof. Hellwig, Herr Dr. Wagner kommt zuerst.

Sv Dr. Oliver Wagner (Verband der Auslandsbanken in Deutschland e. V.): Herzlichen Dank, Frau Vorsitzende, Herr Gambke für die Frage. Sie sprechen einen wichtigen Sachverhalt an, der auch in den letzten Monaten ab und an durch die Presse gegangen ist. Es geht um die Intragruppenforderung bzw. upstream loans zwischen ausländischen und inländischen Einheiten. Es gibt dort verschiedene Begrifflichkeiten. Derzeit begegnet die BaFin diesen Liquiditätsverschiebungen von der Mutter zu einer anderen Konzerneinheit im Ausland auf Basis der GroMiKV, § 9 Abs. 2 ist hier die entsprechende Regelung. Die GroMiKV wird derzeit auch von Seiten des Bundesfinanzministeriums noch diskutiert. Man könnte durchaus überlegen, ob man die entsprechende Regelung nicht sogar auf Gesetzesebene hochzieht.

Es hat entsprechende Maßnahmen seitens der BaFin gegeben, dass die Intragruppenforderungen nicht mehr in dem Ausmaß möglich sein sollen, wie sie in der Vergangenheit gehandhabt worden sind. Es ist eine entsprechende Vorschrift im neuen § 9 Abs. 2 GroMiKV vorgesehen – die Nullanrechnung: Unter ganz bestimmten Voraussetzungen ist es möglich, dass dies im Konzern für zulässig erachtet wird. Eine solche Voraussetzung ist u. a. die Einhaltung der MaRisk¹³, und auf diese stützt sich derzeit die BaFin bei ihrer Aufsichtstätigkeit. Das ist auch unserer Ansicht nach der richtige Ansatz, weil hier eine qualitative Aufsicht erfolgt, wenn die entsprechenden Vorgaben eingehalten werden. Was nun diskutiert wird, ist die Einführung einer quantitativen Größe, sprich, ob man 50 oder 100 Prozent des haftenden Eigenkapitals als Obergrenze ansieht, innerhalb derer Liquidität zum Mutterkonzern ins Ausland oder in Ihrem Fall, die spanische Tochter das entsprechend nach Deutschland schicken könnte. Eine solche quantitative Vorgabe erachten wir als nicht notwendig, weil wir auch heute schon auf Basis der MaRisk und der entsprechenden Voraussetzungen, die im neuen § 9 Abs. 2 GroMiKV enthalten sind, agieren können.

Es ist durchaus nicht unbeachtlich, was dort im neuen Absatz 2 vorgesehen ist. Das ist u. a., dass entsprechende Risikomess- und Risikobewertungsvorgaben genauso eingehalten werden, wie das in Deutschland geschieht und dass in diesem jeweiligen Land auch eine vergleichbare Überwachung erfolgt. Es ist also nicht so, dass diese Nullanrechnung und damit die Ausnahme von den Großkreditgrenzen ohne entsprechende rechtliche Grenzen

¹³ MaRisk = Mindestanforderungen an das Risikomanagement. Verwaltungsanweisungen der BaFin.

möglich ist, sondern wir haben heute schon solche Regelungen, die auch CRR und CRD IV als Option, als Wahlrecht der Mitgliedstaaten künftig vorsehen. Die BaFin hat, wie gesagt, in den zurückliegenden Monaten entsprechende Maßnahmen ergriffen. Entsprechende Überschüsse sind zurückgefahren worden, aber wir erachten das derzeitige Agieren der BaFin als ausreichend, und sehen es nicht als notwendig an, hier noch eine zusätzliche Verschärfung herbeizuführen. Herzlichen Dank.

Vorsitzende Dr. Birgit Reinemund: Ich danke Ihnen. Das Wort hat Herr Prof. Hellwig.

Sv Prof. Dr. Martin Hellwig (Max-Planck-Institut zur Erforschung von Gemeinschaftsgütern): Wir haben hier das grundsätzliche Problem eines fragmentierten Finanzaufsichtssystems in einer Währungsunion. Und im Augenblick erhöht sich die Fragmentierung, das verstärkt die Probleme der Währungsunion und verstärkt die fiskalpolitischen Probleme. Wir müssen aufpassen, ob nicht eine größere Vorsicht im Umgang mit den eigenen Finanzinstituten bewirkt, dass wir auf der Ebene der Fiskalpolitik und der Geldpolitik noch größere Schwierigkeiten bekommen. Die Bedrohung entsteht dadurch, dass alle das machen und dann in bestimmten Ländern die Konzentration auf die eigenen Souveräne wieder zunimmt. Der Anteil spanischer Staatsanleihen in den Portfolios spanischer Banken ist inzwischen schon wieder bei 10 Prozent gegenüber einem relativ kleinen einstelligen Betrag vor 2007. Das verstärkt die Verletzlichkeit des Finanzsystems und setzt die EZB unter immer stärkeren Druck. Hier muss man, glaube ich, konzeptionell das Problem der Organisation der Finanzaufsicht in der Währungsunion und das Verhältnis der Finanzaufsicht zum Steuerzahler grundsätzlich überdenken.

Vorsitzende Dr. Birgit Reinemund: Vielen Dank. Ich darf mich ganz herzlich bedanken bei Ihnen allen, dass Sie uns Ihren Sachverstand zur Verfügung gestellt haben und drei Stunden mit uns hier ausgehalten haben. Ich wünsche Ihnen einen guten Nachhauseweg und schließe die Sitzung. Danke schön.

Ende der Sitzung: 17:32 Uhr

Dr. Birgit Reinemund, MdB

Vorsitzende