



**VERBAND DEUTSCHER
PFANDBRIEFBANKEN**

Verband deutscher Pfandbriefbanken e.V., Postfach 64 01 36, 10047 Berlin

Herrn
Dr. Volker Wissing
Vorsitzender des Finanzausschusses
Deutscher Bundestag
Platz der Republik 1
11011 Berlin

Per E-Mail
volker.wissing@bundestag.de
finanzausschuss@bundestag.de

Berlin, 01. Juli 2011
Az.: 3.010/Kie
Tel. 030 20915-530

Öffentliche Anhörung im Finanzausschuss des Deutschen Bundestages am 04.07.2011

Sehr geehrter Herr Dr. Wissing,

wir danken Ihnen für die Einladung zur Anhörung im Finanzausschuss des Deutschen Bundestages am 04. Juli 2011 und für die Gelegenheit, zu den im Rahmen der Anhörung vorgelegten Anträgen der Fraktion BÜNDNIS 90/ DIE GRÜNEN "Finanzmärkte ökologisch, ethisch und sozial neu ausrichten" sowie der Fraktionen der CDU/CSU und FDP "Effektive Regulierung der Finanzmärkte nach der Finanzkrise" Stellung nehmen zu können. Unsere Stellungnahme haben wir als Anlage beigefügt.

Mit freundlichen Grüßen

Jens Tolckmitt

Dr. Otmar Stöcker



**VERBAND DEUTSCHER
PFANDBRIEFBANKEN**

Stellungnahme

des vdp

**zu dem Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
„Finanzmärkte ökologisch, ethisch und sozial neu ausrichten
(BT-Drucksache 17/795 vom 24.02.2010)**

**sowie zu dem der Fraktionen CDU/CSU und FDP
„Effektive Regulierung der Finanzmärkte nach der Finanzkrise“
(BT-Drucksache 17/6313 vom 28.06.2011)**

Aufgrund der fokussierten Tätigkeit des Verbandes werden wir uns insbesondere auf die Auswirkungen der Regulierungsinitiativen auf die Refinanzierung von Banken und die zu erwartenden Auswirkungen auf die Kreditvergabe aus der speziellen Sicht und Betroffenheit der Pfandbriefbanken beschränken.

Die Finanzkrise hat deutlich vor Augen geführt, dass der aufsichtliche Rahmen für die Regulierung von Kreditinstituten vor der Krise erhebliche Defizite aufwies. Folgerichtig arbeiten Gesetzgeber und Regulatoren seither auf europäischer und nationaler Ebene intensiv daran, die regulatorischen Rahmenbedingungen zu verändern und ein Umfeld zu schaffen, das zu einer dauerhaften und nachhaltigen Stärkung und Stabilisierung der Finanzmärkte beitragen kann. Dass es sich dabei um durchaus beeindruckende Anpassungen innerhalb einer vergleichsweise kurzen Zeitperiode handelt, zeigt allein schon der isolierte Blick auf die Arbeiten an dem für die Banken zentralen regulatorischen Rahmenwerk Basel III. Es wird ergänzt durch eine Vielzahl weiterer, parallel vorangetriebener Regulierungsvorhaben auf nationaler und internationaler Ebene.

Die Pfandbriefbanken unterstützen ausdrücklich die Bemühungen der Politik um einen neuen Regulierungsrahmen, hat doch ihr traditionelles Refinanzierungsinstrument, der Pfandbrief, in der Krise nachdrücklich unter Beweis gestellt, welche stabilisierende Wirkung eine sachgerechte Regulierung auf ein Kapitalmarktinstrument gerade in solchen Zeiten ausüben kann, in denen weite Teile des Kapitalmarktes ihre Funktionsfähigkeit völlig verloren haben. Dass der Pfandbrief als praktisch einziges nichtstaatliches bzw. nicht-staatlich garantiertes Refinanzierungsinstrument Banken zu jeder Zeit zur Beschaffung langfristiger Liquidität zur Verfügung stand und er zudem – die andere Seite der Medaille – von Investoren zu jedem Zeitpunkt als sicherer Hafen betrachtet wurde und entsprechend Anlagegelder anziehen konnte, ist ganz wesentlich auf seinen stringenten Aufsichtsrahmen zurückzuführen, den Gesetzgeber, Aufsicht und Industrie in den vergangenen Jahrzehnten in weitgehendem Gleichklang konsequent weiterentwickelt haben.

Ziel der nun anstehenden globalen, europäischen und nationalen Regulierungsvorhaben muss sein, gezielte Anreize für ein stabileres, nachhaltigeres globales Finanzsystem zu setzen. Traditionelles Bankgeschäft muss gestärkt, stabile Refinanzierungsstrategien müssen gezielt gefördert werden. Dies kann gelingen. Gleichzeitig muss jedoch darauf

geachtet werden, dass Regulierung auch wirklich dort ansetzt, wo tatsächlicher Regulierungsbedarf besteht. Nicht sachgerecht ist hingegen eine Regulierung „mit der Gießkanne“, bei der die isolierten und kumulierten Folgen der einzelnen Regulierungsschritte nicht überschaut und angemessen berücksichtigt werden. Hier sehen wir in den aktuellen Verhandlungen noch teilweise erheblichen Nachbesserungsbedarf, den wir nachfolgend an einigen Beispielen darstellen möchten:

- **Anreize zu Aufsichtsarbitrage vermeiden!** Wir erachten es als unumgänglich, dass die bereits verabschiedeten internationalen Regelungskomplexe zumindest in allen beteiligten Staaten der G20 vollständig, international konsistent und zeitgleich umgesetzt werden. Nur so können Wettbewerbsverzerrungen und Aufsichtsarbitrage zu Lasten eines Landes oder einer Region vermieden werden. Und nur so wird es letztlich gelingen, das gewünschte Ziel zu erreichen, das globale Finanzsystem insgesamt zu stabilisieren anstatt Fluchtbewegungen in weniger regulierte Regionen auszulösen.
- **Kumulative Wirkungen beachten!** Darüber hinaus sehen wir dringenden Bedarf, die unterschiedlichen derzeit in Entwicklung befindlichen Maßnahmenpakete miteinander in Einklang zu bringen und deren kumulative Wirkungen ebenso wie die Wechselwirkungen zwischen einzelnen Paketen fundiert abzuschätzen. Dies geschieht nach unserer Wahrnehmung derzeit leider völlig unzureichend. Denn nicht nur die einseitig auf den Bankensektor bezogenen Regelungen, wie Basel III, Bankenabgabe, „Bail-In“, Reform der Einlagensicherung und die geplante Behandlung systemrelevanter Banken wirken auf die Kreditwirtschaft und mindern deren in Deutschland ohnehin tendenziell schwache Ertragssituation. Auch Solvency II, das neue Solvenzregelwerk für Versicherungsunternehmen, beeinflusst bereits für sich genommen die Refinanzierungsbedingungen der Kreditwirtschaft nachhaltig, weil es die traditionelle Refinanzierungsfunktion der Versicherungswirtschaft für die Kreditindustrie in Frage stellt. Betrachtet man zusätzlich die drohenden Wechselwirkungen zwischen Banken- und Versicherungsregulierung verschlechtert sich der Befund weiter.

Bei den Pfandbriefbanken als traditionell eher kapitalmarktorientierten Kreditinstituten zeigen sich diese Wechselwirkungen in besonders anschaulicher Weise. Seit jeher stellen Versicherungsunternehmen in Deutschland einen wesentlichen Teil der besicherten und unbesicherten kapitalmarktbasierter Refinanzierung im Bankenbereich. Solvency II wird diese Finanzierungsfunktion von Versicherern nachhaltig in Frage stellen, weil es durch die erstmalige risikobasierte Eigenkapitalunterlegung von Versicherungsanlagen klare negative Anreize setzt, zukünftig noch in vergleichbarem Volumen in Bankschuldverschreibungen zu investieren. Verstärkt wird diese Wirkung zusätzlich durch die in Diskussion befindlichen Regelungen zum „Bail in“ von unbesicherten Refinanzierungsinstrumenten: Solvency II basiert die Eigenkapitalunterlegung von unterschiedlichen Anlageinstrumenten ganz wesentlich auf Ratings. Ratingagenturen haben bereits angekündigt, „unsecured“ Ratings der Kreditwirtschaft insgesamt im Hinblick auf ein mögliches Bail-In mit negativem Ausblick flächendeckend zu überprüfen. Kommt es zu Rating-Herabstufungen, wovon auszugehen ist, steigen die Eigenkapitalanforderungen der Versicherungen für entsprechende Investments sprunghaft an und schaffen so weitere Anreize, die Bankenrefinanzierung zurückzuführen bzw. nur noch zu massiv erhöhten Risikoaufschlägen zu akzeptieren. Eine solche regulatorisch induzierte Erhöhung der Refinanzierungskosten kann am Ende nicht ohne Folgen auf die Kreditkonditionen der Banken im klassischen Kreditgeschäft bleiben.

- **Fehlanreize ausschließen!** Jeder groß angelegte Masterplan birgt die Gefahr, Detailregelungen zu enthalten, die dem eigentlich verfolgten Ziel konträr entgegenstehen. Die aktuellen Regulierungsbemühungen machen hier keine Ausnahme. Niemand bestreitet, dass die Grundrichtung der angedachten Regulierung stimmt. Im Detail enthält sie jedoch Regelungen, die geeignet sind, das genaue Gegenteil dessen zu erreichen, was beabsichtigt ist.
 - o Beispiel **Bankenabgabe**: Statt diese Abgabe so auszugestalten, dass sie Lenkungswirkungen hin zur Nutzung stabiler(er) Refinanzierungsinstrumente und damit zu einer Stabilisierung des Finanzsystems in der Zukunft entfaltet, steht praktisch allein das fiskalische Interesse und das Bemühen um eine hinreichende Beteiligung der Kreditwirtschaft an den Kosten der Krise im Mittelpunkt.
 - o Beispiel **Leverage Ratio**: Diese Verschuldungsgrenze, ursprünglich erdacht um Banken daran zu hindern, zukünftig über stark gehebeltes risikoreiches Aktivgeschäft die Eigenkapitalrendite zu erhöhen, droht nicht nur traditionell risikoarmes Staatsfinanzierungsgeschäft in Frage zu stellen, sondern zudem Anreize für risikoreicheres Geschäft in der Zukunft zu setzen.
 - o Beispiel **Liquiditätspuffer**: Die Schaffung internationaler Vorgaben zur Einrichtung von Liquiditätspuffern in Banken negiert bislang die teilweise bereits jahrelang gesetzlich verankerte Existenz solcher Liquiditätspuffer auf nationaler Ebene und macht es denjenigen Banken, die derartige Puffer heute bereits vorzuhalten haben, über die Maßen schwer, die absehbaren Anforderungen zu erfüllen.
 - o Beispiel Bedeutung von **Ratingagenturen**: Es besteht weitgehende Einigkeit, dass die (falschen) Urteile von Ratingagenturen ein wesentliches auslösendes Element der Finanzkrise gewesen sind. Statt aber in der Konsequenz Ratingagenturen als wesentliche Bestandteile des Aufsichtssystems unter Basel II endlich angemessen zu regulieren und in ihrer Bedeutung für den regulatorischen Rahmen zu relativieren, wird ihre Relevanz in neuen Regelungsvorhaben wie Solvency II sogar noch erhöht.
 - o Beispiel Senkung der **Systemrelevanz** von Banken: Erklärtes Ziel der Regulierungsbemühungen insgesamt war die Senkung der Systemrisiken, die von einzelnen Banken auf das Finanzsystem ausgehen, um Fälle wie die Insolvenz von Lehman Brothers, in denen eine Bank das gesamte Finanzsystem an den Rand des Kollaps bringen kann, zukünftig auszuschließen. De Facto schafft die neue Regulierung in ihrer Kumulation starke Konsolidierungsanreize in der Kreditwirtschaft, weil viele der Anforderungen durch größere, breit aufgestellte Einheiten leichter zu erfüllen sind.

Wir möchten den deutschen Gesetzgeber dringend auffordern, den vorgenannten Punkten in den weiteren Diskussionen über die Gestaltung des neuen Regulierungsrahmens die notwendige Aufmerksamkeit zu schenken und die verbleibenden Verhandlungsspielräume zu nutzen, um die aufgezeigten drohenden Fehlentwicklungen auf nationaler und internationaler Ebene noch zu verhindern. Für einen konstruktiven Dialog zu diesen Fragen stehen wir gerne zur Verfügung.