

## Notenbanken und Politik

### Globale Lähmung

Hat der EZB-Rat Anfang September mit dem Festhalten an seinem geldpolitischen Kurs eine kluge Entscheidung getroffen? Beendet die amerikanische Fed noch vor den US-Wahlen die zaghaft eingeleitete Beobachtungs- und Experimentierphase für eine Zinswende? Wie wird die britische Notenbank die Austrittsverhandlungen ihrer Regierung aus der EU geldpolitisch flankieren? Welche Erkenntnisse bringt die grundsätzliche Überprüfung der japanischen Geldpolitik, die die dortige Notenbank noch für September angekündigt hat? Bekämpft die chinesische Notenbank den Abwertungsdruck mit überraschenden Maßnahmen? Auf all diese Fragen lassen sich derzeit kaum verlässliche Antworten finden. Denn die wichtigen Akteure der internationalen Notenbankpolitik sind bei ihren Entscheidungen in einem Szenario von Unsicherheiten gefangen, das letztlich von der fragilen weltpolitischen Lage abhängt. In den USA stehen in nicht einmal zwei Monaten Präsidentschaftswahlen an, deren Ausgang längst nicht so kalkulierbar ist, wie man das nach der Kandidatenkür vermutet hatte. Russland und China bleiben für die demokratisch geprägte westliche Welt mit großen Unsicherheiten behaftet. Und Europa ringt um das richtige Format der Integration.

Mit Blick auf die Europäische Union hat kürzlich Bundesbankpräsident Jens Weidmann einmal mehr das anhaltende Dilemma der EZB-Politik betont. Der Politik legt er dringlich eine Richtungsentscheidung nahe, die dann auch konsequent und glaubhaft zu vertreten sei. Solange sich die europäische Politik nicht zwischen einem Souveränitätsverzicht und der Eigenverantwortung der Mitgliedsstaaten entscheiden kann und sich weiter auf dem eingeschlagenen Mittelweg bewegt, sieht er die Notenbankpolitik in der Defensive. Die unterschiedlichen Effekte der Geldpolitik wie auch der Regulierung auf die Banken- und Wirtschaftsstruktur, auf das Sparverhalten und die Altersvorsorgeeinrichtungen schüren in nahezu allen Ländern die Unzufriedenheit. Und Besserung ist leider nicht in Sicht. Zwar werden im Nachgang zur jüngsten EZB-Entscheidung wieder einmal Hoffnungen auf eine Übergabe des Staffelstabes an die Fiskalpolitik laut, überzeugend und glaubwürdig klingt das vonseiten der Notenbanker bisher aber noch nicht. Wieso sollten die Regierungen mit unpopulären fiskalpolitischen Maßnahmen ihre Wiederwahl riskieren, wenn die Notenbanken immer wieder anhaltende Wachstumsimpulse versprechen?

Wer will angesichts der Hängepartie um die EU-Austrittserklärung Großbritanniens, die immer noch

nicht gelungene Regierungsbildung in Spanien, dem noch 2016 anstehenden Verfassungsreferendum in Italien und dem bereits einsetzenden Geplänkel rund um die Wahlen in Deutschland und Frankreich im kommenden Jahr ernsthaft mit einer Wiederbelebung einer europäischen Vision rechnen? Deutschland, Frankreich, Italien und Spanien als die großen Kernstaaten oder andere europäische Länder wie Polen, Österreich oder Ungarn vermitteln derzeit eher den Eindruck, sich ähnlich wie Großbritannien auf das Überleben als Nationalstaat vorzubereiten. Man kann nur hoffen, dass die verantwortlichen Politiker dieser Tage in Bratislava erste machbare Antworten für eine von der breiten Basis getragene neue europäische Idee finden.

Während die Welt auf der wirtschaftlichen und gesellschaftspolitischen Seite durch die rasante Fortentwicklung der Digitalisierung in allen Wirtschaftsbereichen in einen Unruhemodus gefallen ist, fehlt es auf politischer Ebene an einer Grundlage für einen Konsens. Ist die Entscheidungssituation in einer Zeit, in der sich auf immenser Datengrundlage mühelos so viele gesellschaftliche und wirtschaftliche Szenarien durchspielen lassen, für die (politisch) Verantwortlichen einfach zu komplex geworden? Solange Politik nur noch aus Reaktionen auf Entwicklungen an den (Finanz-)Märkten, auf Naturgewalten oder auf terroristische und kriegerische Aktivitäten besteht, reicht das nicht für ein gedeihliches Zusammenwachsen der globalisierten Welt.

## Standortwettbewerb

### Angemessener Offensivdrang gesucht

Ein Verzicht auf die Gültigkeit des AGB-Rechts im kaufmännischen Geschäftsverkehr, das aus seiner Sicht wettbewerbsverzerrende steuerliche Abzugsverbot für die Bankenabgabe, die immer noch drohende Finanztransaktionssteuer, die Sicherstellung einer transparenten Besteuerung von Private-Equity-Investoren sowie die Einführung eines befreienden IFRS-Einzelabschlusses: All das sind Forderungen des Bundesverbandes der privaten Banken, die nicht neu klingen. Dass sie während der politischen Sommerpause in Berlin als Appell an die Bundesregierung formuliert wurden, um die Chancen des Finanzplatzes Frankfurt im Zuge der Umsetzung des Brexit-Votums zu erhöhen, klingt nachvollziehbar. Zu einem wirklich offensiven Standortmarketing der Bundesregierung für Frankfurt haben sie aber auch nach der Sommerpause nicht beigetragen – zumindest nicht vor dem dieser Tage stattfindenden Gipfel der EU-Regierungschefs in Bratislava. Allein die Ansiedlung der Europäischen Bankenaufsichts-

behörde EBA in Frankfurt wird von der hessischen wie der Berliner Politik sowie diversen Wirtschaftsverbänden mit gewisser Penetranz vorgetragen.

Eher zwiespältig zurückhaltend reagieren seit fast drei Monaten die hiesigen Finanzplatzlobbyisten wie auch die Bundespolitik auf die seinerzeit für viele doch überraschende Brexit-Entscheidung in Großbritannien. Oberstes Gebot zum Einstieg in die seither laufende Standortdebatte bleibt fast immer der besorgte Hinweis auf die insgesamt wohl eher kontraproduktiven Gesamtwirkungen des britischen Votums auf den Wohlstand in der Eurozone und ihre Wettbewerbsfähigkeit gegenüber anderen Weltregionen. Angesichts des recht knappen Ergebnisses mit mehr oder weniger deutlichen Mehrheiten für einen Verbleib in Schottland, Nordirland und der Finanzmetropole London sowie nicht zuletzt der enormen Unterschiede im Wählerverhalten der Altersgruppen wird allgemein mit einem äußerst zähen Verhandlungsprozess zur Umsetzung der Entscheidung gerechnet. Schon die Phase bis zum Austrittsantrag könnte sich noch quälend lange hinziehen. Selbst wenn sich die konkreten Verhandlungen dann in dem vorgesehenen Zeitraum von maximal zwei Jahren zu Ende bringen ließen, könnte sich die Unsicherheit leicht bis zum Beginn des Jahres 2019 oder gar noch länger hinziehen.

Wie so viele Interessenverbände positioniert sich der BdB versöhnlich. Hauptgeschäftsführer Michael Kemmer hält es zu Recht für unklug, aus Sicht der EU den Beleidigten zu spielen und sich an den Verhandlungsführern des UK für das Abstimmungsergebnis rächen zu wollen. Er will auch nach dem Austritt eine möglichst enge Beziehung zwischen Euroland und dem UK erhalten, will dabei möglichst einem Level Playing Field und dem Grundsatz der Reziprozität zur Geltung verhelfen und will nicht zuletzt Frankfurt als kontinentalen EU-Partner von London etablieren. Auf diesem Abstraktionsniveau klingt das alles irgendwie danach, als könnten alle Seiten im anstehenden Verhandlungsmarathon profitieren. Doch das dürfte Wunschdenken bleiben. Auch die BdB-Spitze weiß nur zu gut, dass es für Großbritannien kein Rosinenpicken geben darf. Mehr noch: Aufgrund der neuen Lastenverteilung im EU-Haushalt muss der EU-Bevölkerung der Tendenz nach der glaubhafte Eindruck vermittelt werden, Europa bringt Vorteile, ein Austritt lohnt sich nicht.

Für die Finanzdienstleister ist und bleibt die künftige Interpretation des EU-Passes eines der Schlüsselthemen. Von dessen Grundpfeilern, nämlich einer Anwendung einheitlicher Regeln und der Ausübung eines vergleichbaren Aufsichtsregimes werden die EU-Staaten bei aller Einigungsbereitschaft gegenüber Großbritannien nicht abweichen können. Und

wieso sollte das UK in dieser wie in anderen Fragen als Nichtmitglied gegenüber anderen Drittstaaten wie der Schweiz oder Norwegen Vorteile haben? Vermutlich wird die europäische Öffentlichkeit mit Argusaugen drauf achten, eine regulatorische Standortarbitrage zu vermeiden. Angesichts der großen öffentlichen Aufmerksamkeit, mit der seit vielen Jahren die Praktiken von Unternehmenssteuervermeidung, von Briefkastenfirmen und Transfers von Vermögenswerten ins Ausland beäugt und von der hiesigen wie der europäischen Politik als Missstand gebrandmarkt werden, darf man bezweifeln, dass sich eine mögliche Steuer- und Regulierungs-oase London auf eine reibungslose Zusammenarbeit mit Kontinentaleuropa freuen kann.

## Digitalisierung

### Nachholbedarf auch beim Mittelstand

Hinsichtlich ihrer Produkte und Dienstleistungen sowie deren Qualitätsstandards gelten deutsche Mittelständler oft als Vorreiter und genießen weltweites Ansehen. Was den Grad der Digitalisierung angeht, besteht dagegen an vielen Stellen noch Aufholbedarf, das jedenfalls ist der Tenor einer aktuellen Studie der KfW Research. Zwar haben demnach vier von fünf kleinen und mittleren Unternehmen in den zurückliegenden drei Jahren Digitalisierungsprojekte umgesetzt und in neue Technologien oder die Verbesserung der IT-Kompetenz von Mitarbeitern investiert. Häufig waren diese getätigten Investitionen jedoch von überschaubarem Umfang. Rund ein Drittel der untersuchten Unternehmen gelten der Studie zufolge als digitale Nachzügler, bei denen selbst der eigene Internetauftritt noch keine Selbstverständlichkeit ist. Auch die Nutzung von Cloud Computing oder die Auswertung großer Datenmengen (Big Data) ist bislang wenig verbreitet.

Die vonseiten der Mittelständler angeführten Gründe sind zahlreich: Neben mangelnder IT-Kompetenz ihrer Belegschaft (67 Prozent) sind Anforderungen des Datenschutzes und der Sicherheit (62 Prozent) die mit weitem Abstand wichtigsten Aspekte. Immerhin 32 Prozent der Unternehmen führen unter anderem auch einen Mangel an geeigneten Finanzierungsmöglichkeiten als wesentliches Hemmnis einer weitergehenden Digitalisierung an. Dieser Aspekt der Finanzierung stellt allerdings die Mittelständler nach heutigem Stand des Finanzierungsbedarfs für Digitalisierungsprojekte kaum vor allzu große Probleme. Die Eigenmittel reichen offensichtlich aus, um erste digitale Vorhaben zu verwirklichen. Eine entsprechend untergeordnete Rolle

spielt somit der Bankkredit: Gerade einmal 3,9 Prozent der Digitalisierungsprojekte wurden den Befragungen zufolge darüber finanziert. Zum Vergleich: Bei Sachinvestitionen liegt dieser Wert mit 21 Prozent deutlich höher. Es bleibt freilich abzuwarten, ob der Cashflow vor dem Hintergrund des digitalen Nachholbedarfs auch in Zukunft ausreichen wird.

Stand heute setzen kleine Unternehmen (unter zehn Beschäftigte) für digitale Projekte weniger als 10000 Euro pro Jahr ein und planen auch für die nächsten Jahre kaum höhere Ausgaben. Knapp die Hälfte der großen Mittelständler (150 und mehr Beschäftigte) investiert über 100000 Euro im Jahr. Hochgerechnet auf den gesamten deutschen Mittelstand entspricht dies jährlichen Ausgaben in Höhe von etwa zehn Milliarden Euro – aus Sicht der KfW viel zu wenig. Ihrer Studie zufolge müssten die bislang oftmals zaghafte ersten digitalen Schritte nämlich spürbar forciert werden, um nicht den Anschluss im internationalen Wettbewerb zu verlieren. Auf 30 Prozent wird der benötigte Anstieg der Digitalisierungsausgaben deutscher Mittelständler alleine bis 2018 beziffert.

Selbst bei hohen Eigenmitteln dürfte ein Investitionsbedarf in dieser Größenordnung insbesondere kleine Mittelständler vor Herausforderungen stellen. An dieser Stelle winkt der Kreditwirtschaft im Prinzip also durchaus weiteres Finanzierungsgeschäft. Ob das freilich dem Bankkredit zugutekommt, ist fraglich. Denn für die Banken als möglichen Kreditgebern wird die Risikobewertung der anstehenden Projekte durch die häufig komplexen und firmenspezifischen Anwendungsgebiete zu anspruchsvoll. Gerade bei kleinen zu finanzierenden Volumina ist es in der Tat vergleichsweise aufwendig, das notwendige Know-how aufzubauen. Genau das wiederum könnte insbesondere kleinere und mittlere Kreditinstitute von solchen Aktivitäten abhalten.

Ein probates Mittel, die erforderliche Digitalisierung im Mittelstand zu forcieren, sieht die Studie übrigens in niederschweligen Fördermaßnahmen. Zwar wird in diesem Zusammenhang nicht auf die vielen europäischen und nationalen Initiativen und Fördermaßnahmen zur Forcierung der KMU-Digitalisierung eingegangen, die angefangen von der EU-Kommission über das BMWI und das Bundesministerium für Bildung und Forschung bis hin zu den Förderinstituten der Länder überall angeschoben werden. Aber der Tenor legt doch irgendwie ein Engagement der KfW in dieser gesellschaftspolitisch so wichtigen Frage nahe. Vermutlich würde es die Kreditwirtschaft in diesen Zeiten des Anlagenotstands nicht einmal sonderlich stören, noch ein weiteres gemeinsames Feld für die Kreditvergabe an die Wirtschaft zu eröffnen.

## Verbraucherschutz

### Marktwächter Finanzen – nicht neutral genug?

Gefördert vom Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz hat im März 2015 die Gemeinschaftsinitiative Marktwächter „Finanzen“ und „digitale Welt“ der Verbraucherzentrale Bundesverband e.V. und der 16 Verbraucherzentralen ihre Arbeit aufgenommen. Mit dem Projekt sollen die Märkte aus Sicht der Verbraucher beobachtet und Fehlentwicklungen frühzeitig aufgedeckt werden. 18 Monate nach dem Start wurde eine erste Bilanz gezogen. Seit Beginn wurden demnach zwei Frühwarnnetzwerke aufgebaut, an die die Verbraucherzentralen insgesamt über 6800 besondere Beschwerden von Betroffenen meldeten, beispielsweise Fälle mit hohem Schaden für Verbraucher, mit bestimmten Zielgruppen im Fokus, besonders häufige Fälle, Dauerbrenner oder auch ganz neue Themen.

Als Ergebnis dieser Meldungen wurden inzwischen sieben Untersuchungsberichte erstellt und sechs explizite Warnungen ausgesprochen, deren Ziel es ist, Verbraucher auf konkrete Maschen oder Anbieter aufmerksam zu machen. Eines der Themenfelder, die die Marktwächter besonders im Blick haben, sind die Standmitteilungen der Lebensversicherer, die oft zu intransparent seien und teilweise nicht einmal den rechtlichen Anforderungen genügen. Ein weiterer öffentlicher Hinweis betrifft die Warnung vor teuren Dienstleistern im Kontext mit der Rückabwicklung alter Versicherungsverträge.

Zwölf Abmahnverfahren hat die Initiative inzwischen eingeleitet, von denen fünf bereits erfolgreich waren. So wurde die Solvium Capital GmbH, Hamburg, wegen mehrerer Verstöße gegen das Vermögensanlagegesetz erfolgreich abgemahnt. Nach einem Hinweis der Marktwächter Finanzen hat die BaFin der SPS Bank N.V. das unerlaubt betriebene Einlagen- und Kreditgeschäft untersagt und die unverzügliche Abwicklung der unerlaubt betriebenen Geschäfte angeordnet. Auch ein Fintech – vermutlich N26 (damals Number 26) – ist bereits in Visier geraten, weil sich Verbraucher darüber beschwerten, dass Bareinzahlungen auf das eigene Konto nur bis 100 Euro im Monat kostenlos waren – obwohl das Unternehmen gleichzeitig mit einem kostenlosen Girokonto warb.

Dass die Deutsche Kreditwirtschaft (DK) angesichts dieser Zwischenbilanz von einem sinnvollen Ansatz spricht, ist mit Blick auf die genannten Beispiele nicht verwunderlich – schließlich ist es nur im Interesse der Branche, wenn „schwarze Schafe“ angeprangert beziehungsweise unseriöse Praktiken

unterbunden werden. Ebenso wenig muss es jedoch überraschen, wenn die DK weiteren Verbesserungsbedarf sieht. Da ist zum einen die Forderung, die Marktwächter müssten ihre Aufgaben „im Gebot der Neutralität“ ausüben und dürften nicht als Sprachrohr der Verbraucherschützer wahrgenommen werden. Hier wird man sicher fragen dürfen, warum hier so sorgfältig getrennt werden sollte. Eigentlicher Zweck der Marktwächter ist schließlich ein verbesserter Verbraucherschutz. Und aus eben diesem Grund sind sie nicht nur organisatorisch bei den Verbraucherzentralen angesiedelt, sondern setzen auch auf deren Arbeit auf.

Ein anderer Wunsch der Kreditwirtschaft ist sicher berechtigt: Vor Veröffentlichungen sollten alle relevanten Interessengruppen angehört werden. Damit würde man nur dem bereits in der Antike praktizierten Motto der Ausgewogenheit (audiatur et altera pars) gerecht. Und vor möglichen Missverständnissen, die sich auf diese Weise ausräumen lassen, sind sicher auch die Marktwächter nicht gefeit.

## Rechtsfragen

### Sparkassen: Negativzinsen für Einleger aus rechtlicher Sicht

Wer noch vor zehn Jahren eine Dissertation oder einen Fachaufsatz zu dem Thema geschrieben hätte: „Ist die Weitergabe von Negativzinsen an Sparkasseneinleger zulässig?“, wäre als grauer Theoretiker milde belächelt worden. Tempora mutantur! Dieses Thema ist jetzt der Aufmacher-Artikel einer der jüngsten Ausgaben der renommierten „ZIP – Zeitschrift für Wirtschaftsrecht“ (Heft 28/2016 vom 15.7.2016, Seiten 1309 ff.), verfasst vom Tübinger Rechtsprofessor Jens-Hinrich Binder und seiner Doktorandin Christiane Hellstern. Das Thema ist inzwischen „hochaktuell“ geworden.

Für die privatrechtlich organisierte Kreditwirtschaft bestehen (aus Sicht der Kunden: erfreulich!) zwar wettbewerbliche Hemmschwellen gegen die Weitergabe der ihr von der EZB abverlangten Negativzinsen an die Einleger. Gesetzliche oder vertragsrechtliche Schranken gibt es für sie aber nach herrschender Rechtsmeinung nicht, allenfalls (behebbar) Probleme aus dem AGB-Bereich. Für den Sparkassensektor (sowie den Genossenschaftssektor) wurde diese Frage allerdings zunächst kontrovers diskutiert. Zweifel resultierten aus den Sparkassengesetzen der Länder mit der verpflichtend bestimmten Funktion der Sparkassen, „Möglichkeiten zur Ersparnisbildung“ bereitzustellen. Ihr „gesetzlicher Zweck (werde) verfehlt, wenn eine

Sparkasse mit der Festlegung von Negativzinsen die Ersparnisbildung im Wege der klassischen Sparanlage quasi konterkariere“. Satzungsklauseln ähnlichen Inhalts nährten solche Zweifel auch für den Geno-Bereich.

Die beiden Autoren kommen in ihrer sehr gründlichen und alle juristischen Aspekte erfassenden Analyse zu dem Ergebnis, dass das Sparkassengeschäft heute nach der Beseitigung von Anstaltslast und Gewährträgerhaftung kein „Bankgeschäft sui generis“ sei, auch wenn diese Institute mit Blick auf die „öffentlich-rechtliche Präformation“ traditionell als „Sonderform“ einer Bank eingestuft würden. „Es (unterliege) grundsätzlich denselben wirtschaftlichen Rahmenbedingungen wie das Geschäft der privatrechtlich oder genossenschaftlich verfassten Kreditinstitute“. Sparkassen seien auch nicht gesetzlich zu einem Verhalten gezwungen, das sie nicht im Wettbewerb bestehen ließe und das die Erfüllung ihrer Aufgaben unter Umständen überhaupt nicht mehr zuließe. Auch soweit der traditionelle Zweck der Förderung der Ersparnisbildung noch als Hauptaufgabe einer Sparkasse definiert werde, spreche weder der Wortlaut noch Sinn und Zweck für die Annahme eines Verbots der Weitergabe von Negativzinsen an ihre Geschäfts- oder Privatkunden.

Der öffentliche Auftrag einer Sparkasse könne nur im Rahmen mindestens kostendeckender Geschäftspolitik erfüllt werden. Solange daher Gewinnorientierung zur Sicherstellung der gemeinnützig orientierten Aufgabenerfüllung angestrebt werde, sei die damit verbundene Geschäftspolitik der Sparkassen mit den Landessparkassengesetzen vereinbar. Ceterum censeo also: Die Sparkassen sind nicht gezwungen, auf die Weitergabe des Marktinzins im Passivgeschäft zu verzichten; sie seien auf sie angewiesen, um wettbewerbsfähig zu bleiben. Ein solcher Verzicht sei „weder nach dem Wortlaut noch nach Sinn und Zweck der Sparkassenrechte begründbar“. Dieser eindeutigen Schlussfolgerung ist aus rechtlicher Sicht nichts hinzuzufügen; aus praktischer Sicht darf aber die Ergänzung nicht fehlen, dass nicht alles, was nicht verboten ist, gut und daher grenzenlos erlaubt sei. Dass Sparförderung auch „Verminderung“ des Guthabens durch Negativzinsen einschließen darf, wird vielen Kunden nur schwer verständlich zu machen sein. Schließlich rechnen sie mit dem ihnen bekannten „Normalfall“, wonach ihr erspartes Geld der Refinanzierung von Krediten an andere Kunden dient, die dafür in jedem Fall „positive“ Zinsen zu zahlen haben. Für die „refinanzierenden“ Sparer wäre es wie eine „verkehrte Welt“, wenn ihre Sparkasse (oder Bank) neben den „positiven“ Zinsen der Kreditnehmer von ihnen auch noch „negative“ Zinsen erheben wollte.

RA Dr. Claus Steiner, Wiesbaden