

Redaktionsgespräch mit Aurel Schubert

„Der ERF soll den Berichtsaufwand für die Institute wie für die Datenempfänger so weit wie möglich verringern“

In schöner Regelmäßigkeit sorgen die Anforderungen an das Meldewesen unter den hiesigen Kreditinstituten für Irritationen. Nach und neben Ana-Credit wird derzeit das vom Europäischen System der Zentralbanken initiierte Projekt des European Reporting Framework als aufwendig, teuer und möglicherweise auch wettbewerbsverzerrend kritisiert. Aurel Schubert sieht das im Redaktionsgespräch anders und verweist auf die Vorteile eines gemeinsamen Meldewesens. Der Generaldirektor Statistik der Europäischen Zentralbank betont dabei die Dialogbereitschaft seines Hauses auf Grundlage einer gemeinsamen Kosten-Nutzen-Analyse und sichert der Branche in der Sache zu, sowohl die notwendige Verhältnismäßigkeit zu wahren als auch ausreichend Vorlaufzeit für die Umsetzung zu gewähren. (Red.)

K Die Europäische Zentralbank hat mit ihrem Vorstoß zu einem European Reporting Framework (ERF), also einem europaweit einheitlichen Rahmen für das Meldewesen, die Banken und Sparkassen in Deutschland erschreckt: Was ist das Ziel des ERF?

Die Finanzkrise hat wichtige Lücken in den vorhandenen Informationen über die Aktivitäten und Risiken der Banken offen gelegt. Seither steigen die internationalen, europäischen

und nationalen Meldeverpflichtungen und viele Banken klagen darüber. Das Europäische System der Zentralbanken (ESZB) arbeitet daher daran, die Erhebung von Bankdaten langfristig zu verbessern. Ziel ist es, den Aufwand für alle Beteiligten, also auch die Banken, zu verringern. Dafür müssen die bestehenden Melderahmen der einzelnen Euroländer in den verschiedenen Statistikbereichen weitestmöglich standardisiert und integriert werden.

Der ERF ist eine wichtige Säule eines solchen strategischen Ansatzes und könnte innerhalb der Grenzen der EZB-Rechtsvor-

schriften zu einem einheitlichen Rahmen für das bankstatistische Meldewesen führen. Dieser Rahmen würde sowohl aggregierte – zum Beispiel monetäre Statistiken – als auch granulare Datensätze wie Statistiken über Wertpapierbestände oder Ana-Credit abdecken. Für das Projekt setzen wir uns mit den Banken zusammen und schauen uns gemeinsam die zu erwartenden Kosten und Nutzen an. Auf dieser Grundlage werden wir dann prüfen, ob und wie wir das Projekt beginnen.

K Hintergrund ist offensichtlich die Qualität der bislang gelieferten



Dr. Aurel Schubert,
Generaldirektor Statistik,
Europäische Zentralbank,
Frankfurt am Main

Daten, haben die wirklich so große Unterschiede aufgewiesen?

Die Datenqualität ist nicht das Hauptmotiv. Der ERF soll den Berichtsaufwand für beide Seiten so weit wie möglich verringern – für die berichtspflichtigen Institute ebenso wie für die Datenempfänger. Erreicht wird dies durch einen standardisierten Berichtsprozess und dadurch, dass die Notwendigkeit von Ad-hoc-Abfragen verringert wird. Denn Ad-hoc-Abfragen der Datennutzer haben für die Banken oft kostspielige einmalige Datenerhebungen zur Folge. Der neue Ansatz brächte mehr Klarheit in puncto Definitionen und Anforderungen. Das würde die Automatisierung der statistischen Datenverarbeitung erleichtern und dadurch auch die Datenqualität verbessern.

Wie viele verschiedene Typen von Meldeformularen gehen derzeit bei der EZB überhaupt ein?

Derzeit müssen europäische Banken viele Berichtspflichten erfüllen, angefangen bei

„Die BIRD-Initiative ist bereits jetzt eine Erfolgsgeschichte.“

Daten für makroökonomische Statistiken bis zu Daten für die Bankenaufsicht. Was die makroökonomischen Statistiken betrifft, so sind die entsprechenden Berichtspflichten auf europäischer Ebene in verschiedenen Rechtsvorschriften festgelegt. Hier sind zum Beispiel die EZB-Verordnungen zur Bilanzstatistik der Banken und zur Statistik ihrer Zinssätze zu nennen, das Sektormodul der Statistiken über Wertpapierbestände und Ana-Credit. Andere europäische oder nationale Anforderungen ergeben sich zum Beispiel im Zusammenhang mit der Zahlungsbilanz, dem Auslandsvermögensstatus oder Sektorkonten, nationalen Kreditregistern oder Berichtspflichten gegenüber internationalen Organisationen wie der BIZ oder dem IWF. Was die Bankenaufsicht angeht, so sind für die Banken vor allem die Durchführungsstandards der EBA, also Finrep und Corep, für die Berichterstattung maßgeblich.

Die nationalen Melderahmen wurden in den einzelnen Ländern nach und nach ge-

schaffen und auf die jeweiligen Bedürfnisse zugeschnitten. Die Vorgehensweise war dabei unterschiedlich.

Der wahre Aufschrei der Kreditwirtschaft über das European Reporting Framework (ERF) erfolgte hierzulande nach einer EZB-Konferenz zum Berichtswesen. War das Projekt nicht gut genug vorbereitet? Hat die Notenbank die Praktiker dort mit neuen Forderungen überrascht?

Von einer Überraschung kann man nun wirklich nicht reden. Der ERF ist eine Reaktion auf die Forderung der Banken nach Meldevereinfachungen. Er wurde schon im Juni 2015 als langfristiges Projekt des ESZB auf der EZB-Website angekündigt. Auf der achten Statistikkonferenz der EZB im Juli 2016 wurde dann bestätigt, dass die Arbeiten an diesem Projekt voranschreiten. Das ESZB befasst sich mit der möglichen Ausgestaltung des ERF und erarbeitet auch Alternativszenarien. Der Vorschlag wird dann der Bankenbranche vorgelegt, die bei der weiteren Ausgestaltung der allgemeinen Merkmale und des Formats des ERF in angemessener Weise eingebunden wird, vor allem bei der Kosten-Nutzen-Analyse. Für das zweite

Halbjahr 2017 ist ein vorläufiger Fragebogen zur Erhebung von Fakten geplant, danach – voraussichtlich 2018 – ein ausführlicherer Fragebogen zum Thema Kosten-Nutzen. Das Ganze ist gut vorbereitet und kommt also nicht über Nacht.

Wie erlebt die EZB die Vorbereitung des ERF-Projektes in der sogenannten BIRD-Initiative? Läuft dort die Diskussion unter den knapp 30 Geschäftsbanken weniger aufgeregt?

Die BIRD-Initiative ist bereits jetzt eine Erfolgsgeschichte. BIRD ist eine Kooperationsinitiative, an der auf freiwilliger Basis teilgenommen werden kann. Sie soll Banken bei der Integration der eigenen Datenmanagementsysteme unterstützen. Sie hilft Banken dabei, ihren Berichtsprozess zu verschlanken und die Konsistenz wie auch Qualität ihrer Daten zu verbessern. Durch BIRD können Banken neue Informationsanforderungen leichter erfüllen, und da die formale Definition der Re-

geln für die Erstellung der erforderlichen Berichte zentral und gemeinsam mit Banken und Behörden erfolgt, kann BIRD auch den Berichtsaufwand der Banken senken.

Die Erfahrungen der an dieser Initiative teilnehmenden Banken sind bislang sehr positiv und nützlich. Mit dem ERF soll ein integrierter und standardisierter Melderahmen für Banken in allen Euroländern festgelegt werden. Es ist daher ein viel weiter gehendes Projekt als BIRD. Allerdings wird der ERF sich auf die Erfahrungen stützen, die beim Aufbau von BIRD gemacht wurden, und er wird von den Ergebnissen dieses Projekts profitieren. Alle Entscheidungen bezüglich Inhalt und Ausgestaltung des ERF werden getroffen, wenn die Ergebnisse der Kosten-Nutzen-Analyse vorliegen, also voraussichtlich gegen Ende 2018.

Wie sind die Reaktionen auf das ERF-Projekt in anderen europäischen Ländern? Kommt beispielsweise Österreich mit seiner gemeinsamen Meldeplattform besser mit den ERF-Anforderungen zurecht als die deutsche Kreditwirtschaft?

Einige europäische Länder wie Österreich und Italien verfügen auf nationaler Ebene bereits über einen integrierten Ansatz zur Erhebung von Bankdaten. Die beteiligten Banken stellen diesem Ansatz bislang ein gutes Zeugnis aus, und zwar unabhängig von ihrer Größe und ihrem Geschäftsfeld. Grund ist, dass der Berichtsaufwand der Banken durch die Begrenzung von Doppelmeldungen verringert wird und viel klarer ist, was erwartet wird. Außerdem werden die Anforderungen an Datenqualitätskontrollen in der Regel erfüllt, wodurch zum Beispiel weitaus weniger manuelle Korrekturen notwendig sind. Ein europaweiter Rahmen für das Meldewesen soll auf diesen Erfahrungen aufbauen.

Welche Rolle haben die Geldpolitiker der EZB bei den Überlegungen gespielt? Diese kritisieren mitunter, dass Banken die vorhandenen Spielräume nicht für eine expansivere Kreditvergabe nutzen und sie genaueren Einblick in die Gründe brauchen?

Die Geldpolitiker profitieren bei ihren Analysen von granularen Daten und die Gesamtwirtschaft profitiert wiederum von

geldpolitischen Beschlüssen, die auf genaueren und detailreicheren Daten basieren. Die für die Geldpolitik Verantwortlichen waren beispielsweise die treibende Kraft hinter Projekten wie Ana-Credit und Statistiken über Wertpapierbestände. Granulare Daten ermöglichen uns einen besseren Einblick, wie sich die Kreditvergabe auf die Realwirtschaft, auf Unternehmen und private Haushalte, auswirkt. Sie unterstützen somit die Entscheidungsfindung oder werden dies in Kürze tun.

Wenn aber geldpolitische Überlegungen Treiber des ERF waren, verletzt das nicht die Chinese Wall zwischen Geldpolitik und Bankenaufsicht? Besteht nicht ein Interessenkonflikt, wenn die EZB Unmengen bankaufsichtlicher Daten vorhält und diese für geldpolitische Zwecke analysieren lässt?

Die Trennung zwischen Geldpolitik und Bankenaufsicht wird jederzeit respektiert. Juristisch gesehen können die von der EZB erhobenen Daten – auch die granularen – unter strengen Bedingungen für die mikroprudenzielle Bankenaufsicht verwendet werden. Umgekehrt werden die Aufsichtsdaten auf Einzelinstitutsebene, von einigen wenigen Ausnahmen abgesehen, nicht für Zentralbankanalysen genutzt. Aggregierte Aufsichtsdaten, wie die Konsolidierten Bankdaten, stehen aber zum Beispiel für Analysen im Bereich Finanzstabilität zur Verfügung. Durch den ERF wird der aus Verordnungen und Best Practices bestehende Rahmen zur Wahrung der Vertraulichkeit nicht geändert werden. Insbesondere der Grundsatz, dass zwischen den beiden Aufgabenbereichen strikt getrennt wird, wird auch in Zukunft voll und ganz respektiert.

Zum Prozedere: Wer erhebt die Daten im Rahmen des ERF und wer wertet sie aus?

Wie der ERF betrieben wird und ob sich Auswirkungen auf die derzeitige Organisation der Datenströme zwischen den Banken und dem Eurosystem ergeben werden, hat das ESZB noch nicht diskutiert. Vermutlich werden einige Prozesse überarbeitet, um die Effizienz zu steigern und den Berichtsaufwand zu ver-

ringern. Die Integration der Datenanforderungen kann und wird jedoch auf Grundlage des derzeitigen institutionellen Gefüges

„Die Geldpolitiker profitieren bei ihren Analysen von granularen Daten.“

erfolgen. Für Analysten ergeben sich hieraus sicherlich Verbesserungen, sie werden aber nicht direkt vom Prozess betroffen sein. Erwähnenswert ist in diesem Zusammenhang auch der Versicherungssektor, in dem es bereits einen ERF gibt. Dieser wird von der Branche gut angenommen, da durch ihn doppelte und inkonsistente Meldungen für aufsichtliche und statistische Zwecke vermieden werden. Zudem sorgt er dafür, dass europaweit die gleichen Rahmenbedingungen herrschen.

Welche Rolle spielen dabei künftig noch die nationalen Instanzen wie Bundesbank und BaFin in Deutschland?

Die nationalen Instanzen werden weiterhin dafür verantwortlich sein, Daten von den Banken in ihren jeweiligen Ländern zu erheben. In einigen Ländern teilen sie sich künftig vielleicht gewisse Tools oder IT-Plattformen, um ihre Prozesse zu optimieren. Mit diesem Thema werden sich die betroffenen nationalen Instanzen in Kürze befassen.

Wie lange ist die Umsetzungsphase angesetzt? Und gibt es realistisch umsetzbare Zwischenstationen auf dem Weg zum Abschluss des Projektes? Lässt sich das Gesamtprojekt nicht in überschaubare Schritte einteilen, die sich nach und nach abarbeiten und damit auch vermitteln lassen?

Entscheidungen können wie gesagt erst nach Abschluss der Kosten-Nutzen-Analyse getroffen werden. Egal, welcher Weg

„Das ESZB beabsichtigt, für Verhältnismäßigkeit zu sorgen.“

letztlich eingeschlagen wird: Den Banken und nationalen Zentralbanken wird für

ihre organisatorischen und technischen Vorbereitungen ausreichend Vorlaufzeit eingeräumt. Das Feedback des Bankensektors wird sehr sorgfältig geprüft werden. Wird zum Beispiel entschieden, dass der ERF schrittweise umgesetzt wird, könnte dies den Übergang reibungsloser machen, auch durch Anwendung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit.

Die existierende Meldewesen-Architektur der Banken wird nicht ausreichen, um den höheren Ansprüchen der Aufsicht an die gemeldeten Daten gerecht zu werden. Banken und Sparkassen befürchten einen enormen Aufwand, um die neuen Meldesysteme zu implementieren und zu verstehen, zu Recht?

Der Aufbau des ERF wird anfänglich Kosten verursachen. Doch der Aufwand wird sich lohnen, ist doch der ERF Teil einer breiter angelegten Strategie hin zur effizienteren Erhebung von Bankdaten. Wenn wir uns die Erfahrungen von Ländern wie Italien und Österreich ansehen, wo ein ähnlicher Ansatz bereits umgesetzt wurde, dürfte BIRD den Banken ein wirkungsvolles Instrument an die Hand geben, um ihre internen Informationen zwecks Erfüllung von Berichtsanforderungen optimal zu organisieren.

Zudem beabsichtigt das ESZB, für Verhältnismäßigkeit zu sorgen. Der ERF könnte beispielsweise geeignete Sonderregelungen enthalten, damit der Berichtsaufwand für kleinere Institute geringer ist als für größere Institute. Sparkassen oder Genossenschaftsbanken nutzen im Rahmen von Joint Ventures häufig gemeinsame Strukturen, die von IT-Unternehmen bereitgestellt werden. Dies würde ihnen ebenfalls helfen.

Aber die Granularität, die Komplexität und die Menge an Meldedaten werden in Zukunft schon weiter stark ansteigen, oder?

Das Ziel besteht darin, den Berichtsaufwand insgesamt zu verringern. Mehr Granularität bei den Datenanforderungen kann dazu beitragen, dass die bestehenden Rahmen der verschiedenen Länder optimal

integriert werden. Dadurch könnte sichergestellt werden, dass Daten letztlich nur noch einmal erhoben werden. Was diesen Aspekt betrifft, so wird Ana-Credit es den nationalen Zentralbanken ermöglichen, auf Basis granularer Informationen aggregierte Statistiken zu erstellen. Mit dem ERF sollen aber nicht die Berichtsanforderungen geändert werden. Mehr Granularität wird es nur da geben, wo dies auch Vorteile bringt.

In den Reaktionen auf das European Reporting Framework werden die Ana-Credit-Meldungen mit ihren 89 Datenfeldern als harmloser Aufgabelopp gewertet. Nun ist von 6000 mehrdimensionalen Datenfeldern auf Basis der Finrep-Meldebögen die Rede. Bewegt sich das Projekt tatsächlich in solchen Datendimensionen?

Hier liegt wohl ein Missverständnis vor. Die tatsächliche Zahl der ERF-Datenattribute wird vom Aufbau des Datensatzes und dem zugrunde liegenden Datenmodell abhängen. Sie dürfte sich aber im zweistelligen Bereich bewegen. Bisher stehen Daten für die Bankenaufsicht nicht im Fokus.

Mit wie vielen einzelnen Meldeformularen müssen Banken künftig rechnen, gibt es dazu Schätzungen?

Beim ERF wird es eine Reihe von integrierten Berichten geben. Idealerweise decken diese einerseits Instrumente und andererseits Gegenparteien ab. Die tatsächliche

„Entscheidend ist also die Standardisierung der Kennzeichen für Gegenparteien, Transaktionen und Produkte.“

Zahl von Berichten wird vom Ergebnis der Kosten-Nutzen-Analyse und von dem Ansatz abhängen, auf den man sich für die Meldung der Daten verständigen wird. Wichtig für die Minimierung der Zahl von Berichten ist es, dass die darin enthaltenen Daten den Informationen in damit zusammenhängenden Berichten zugeordnet werden können.

Entscheidend ist also die Standardisierung der Kennzeichen für Gegenparteien, Transaktionen und Produkte. Wie Sie wissen, arbeiten die Regulierungsinstanzen und

Branchenvertreter hart an neuen Standards. Diese werden auch für die Definition unserer Anforderungen äußerst hilfreich sein und wir würden uns gerne auf ihre Arbeit stützen.

Forciert die EZB mit den Meldeanforderungen nicht gerade unter den beiden großen Verbänden Fusionen und betreibt damit Strukturpolitik?

Das ist nicht unsere Absicht und ich teile diesen Vorwurf nicht. Wie bereits er-

„Die EZB befolgt die besten Transparenzstandards und bindet die Kreditwirtschaft angemessen ein.“

wähnt, bündeln Sparkassen oder Genossenschaftsbanken die Entwicklung und den Betrieb von IT-Dienstleistungen oft im Rahmen von Joint Ventures. So können sie mit Neuerungen effizient Schritt halten und die dafür anfallenden Kosten minimieren, zumal der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit dazu führt, dass für kleinere Institute Sonderregelungen gelten oder sie weniger strikten Anforderungen beziehungsweise einer geringeren Meldefrequenz unterliegen.

Ein weiterer Kritikpunkt der Kreditwirtschaft ist, dass Auswertungs- und Analysemöglichkeiten der Aufsicht so umfangreich werden, dass die Banken quasi gläsern werden. Ist das das Ziel?

Derzeit deckt der ERF keine aufsichtlichen Anforderungen ab. Grundsätz-

lich können die von der EZB für statistische Zwecke erhobenen granularen Daten unter strikten Bedingungen für die mikroprudenzielle Aufsicht verwendet werden. Durch den ERF wird es eine zusätzliche Granularität geben, die allerdings nur der Vermeidung von Redundanzen dient. Daher kommen wir also nicht im Entferntesten an die Granularität der bankinternen Systeme heran.

Wieso fällt es der EZB so schwer, die Vorteile einer granulareren Datenerhebung für die Banksteuerung

klarzumachen, sprich auf die Vorteile für die Institute hinzuweisen?

Anhand der Rückmeldungen, die wir von den Banken bekommen, lässt sich sagen: Ursächlich für die Kosten ist nicht die Granularität der Berichterstattung per se, die Kosten sind eher das Ergebnis von Redundanzen in den Meldesystemen.

Banken und sonstige Berichtspflichtige – wie beispielsweise Versicherungsunternehmen – wissen, dass Granularität die Kosten eher senkt. Für die Umsetzung fallen einmalig Kosten an, aber wie granulare Daten gemeldet werden, ist leicht erklärt und umgesetzt. Granulare

Daten bieten längerfristig mehr Stabilität. So müssen zum Beispiel Änderungen internationaler Statistikstandards oder neue Benutzeranforderungen sich nicht mehr in Änderungen der Meldeanforderungen niederschlagen. Bei hinreichend automatisierten Systemen sind nicht Datenvolumen der größte Kostentreiber. Die häufige Wartung von IT-Programmen ist hingegen kostenintensiv, und zwar aufgrund des schwerfälligen Change-Management-Prozesses, von der Neuentwicklung bis zu Änderungen in der Produktion durch ausgiebige Tests.

Grundgedanke hinter ERF und BIRD ist die Definition eines standardisierten, integrierten und stabilen Melderahmens für Banken, der die Banken dabei unterstützt, die Anforderungen zu erfüllen. Durch einen derartigen Ansatz würden Redundanzen weniger, und auch die Zahl von Ad-hoc-Abfragen, die oft manuell bearbeitet werden müssen und daher für die Banken teuer sind, dürfte abnehmen.

Vertreter deutscher Banken fordern ob des enormen Bürokratieaufwands eine politische Legitimation des ERF durch beispielsweise das EU-Parlament. Ist das für die EZB vorstellbar?

Im Rahmen dieses Projekts befolgt die EZB die besten Transparenzstandards und bindet die Kreditwirtschaft angemessen in den Prozess ein. Wie bereits erwähnt, werden wir auf Grundlage der gemeinsam mit den Banken durchgeführten Kosten-Nutzen-Analyse über Richtung und Zeitplan des Projekts entscheiden.