

Ein geschickter Spieler

Im Schach gewinnt meist derjenige, der die entscheidende Lücke in der Verteidigung des Gegners erkennt und zur richtigen Zeit den richtigen Zug macht. Dann müsste Axel A. Weber eigentlich ein ausgesprochen guter Schachspieler sein. Überzeugte der Bundesbank-Präsident bislang vor allem durch seine geldpolitische Kompetenz, seine internationale Präsenz sowie sein selbstbewusstes Auftreten („Ich als Präsident der Bundesbank ...“), hat er nun bewiesen, dass er auch auf der politischen Spielfläche alle Tricks und Kniffe beherrscht. Kaum dass der Wahlsieg von Union und FDP die „BaFin-Freunde“ aus dem SPD-geführten Finanzministerium entmachtete hatte, signalisierte die Bundesbank ihre Bereitschaft zur seit Langem diskutierten Übernahme der Bankenaufsicht. Dies war so gut vorbereitet, dass zwischen entsprechendem Vorstandsbeschluss und der in den Koalitionsverhandlungen von CDU und FDP getroffenen Grundsatzentscheidung nur wenige Tage vergingen.

Dass Jochen Sanio in den Bundesbank-Vorstand einziehen wird, ist nur allzu unwahrscheinlich. Trotz gegenseitigen Respekts zwischen Weber und Sanio sind zwei solche „Alpha-Männchen“ in einem Gremium wahrlich einer zu viel. Darüber hinaus ist beim BaFin-Präsidenten ziemlich viel Verbitterung und Enttäuschung zu spüren. Es schmerzt sehr, dass gerade er und seine Behörde zum Hauptschuldigen der Finanzkrise abgestempelt werden. Hier hätte man sich ein wenig mehr politische Rückendeckung sicherlich vorstellen können. Diesen Rückhalt hatte Sanio in der Union stets nur teilweise und in der FDP gar nicht. Und es zeigt sich, dass die schützende Hand Peer Steinbrücks keineswegs Sanio galt, sondern lediglich der BaFin und damit dem Macht-erhalt des eigenen Ministeriums.

Doch bleibt spannend, wer künftig in der Zentralbank den aufgewerteten Bereich Bankenaufsicht verantworten wird. Bleiben die Rollen so verteilt wie bisher, obliegt dies dem Vizepräsidenten Franz-Christoph Zeitler. Sollte dagegen wie durchaus ange-dacht der Staatssekretär Jörg Asmussen in die Bundesbank eintreten, wäre das sachlich und fachlich sicherlich zu begrüßen, bedürfte jedoch einiger Umbaumaßnahmen. Schließlich kann der Vorstand

nicht aufgestockt werden. „Der Vorstand besteht aus dem Präsidenten und dem Vizepräsidenten und vier weiteren Mitgliedern“, heißt es in § 7 Abs. 2 des Gesetzes über die Deutsche Bundesbank. Im kommenden Jahr scheidet Hans-Helmut Kotz aus, dessen Vertrag nach acht Jahren ausläuft. Freiraum könnten aber auch durch den Rücktritt Thilo Sarrazins geschaffen werden. Dieser ist angreifbar und für eine Bundesbank vielleicht sogar untragbar geworden. Noch nie jedenfalls wurde einem Vorstandsmitglied vom Präsidenten in so eindeutigem Ton der Rücktritt nahegelegt. Ob Sarrazin wirklich so unsteuerbar ist wie immer behauptet wird, was naheliegt, oder ob ein kleines bisschen schachspielerisches Geschick hinter all dem steckt, man wird es vermutlich nie erfahren. Dass an Axel A. Weber bei der Besetzung der Ressortverantwortung kein Weg vorbeiführt, hat nicht nur er selbst stets deutlich gemacht, sondern auch das ist gesetzlich verankert. „Bei der Verteilung der Zuständigkeiten innerhalb des Vorstands kann nicht gegen den Präsidenten entschieden werden.“ § 7 Abs. 5 des Bundesbank-Gesetzes.

Auch wenn die Grundsatzentscheidung, die Bankenaufsicht bei der Bundesbank anzusiedeln, gefallen ist, sind noch viele Fragen, und zwar nicht nur Details, offen. Was geschieht mit der erst 2000 geschaffenen Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht, die in die gegenwärtigen Gespräche offensichtlich nicht eingebunden ist und sich nur als Spielball fühlen darf? Wie kann die immer wieder betonte Unabhängigkeit der Bundesbank mit den entsprechenden politischen Wünschen nach größtmöglichem Einfluss vereinbart werden? Klar ist: Ganz nach den Wünschen von Bundesbank-Präsident Weber wird es nicht laufen. Er möchte zusätzlich zur Banken- auch noch die Solvenzaufsicht über die Versicherungsbranche und dem Staat lediglich bei besonders schwerwiegenden Fällen wie Bankenschließungen ein Mitspracherecht einräumen. Doch wie ernst sind diese Forderungen zu nehmen? Es geht der Bundesbank vor allem um eine Verringerung des systemischen Risikos. Dafür scheint eine Kontrolle der Banken wichtiger als die der Versicherungsbranche. Es könnte also auch dies wieder ein kluger Schachzug von Weber sein, zunächst viel

zu fordern, um dann das Entscheidende zu bekommen, dem anderen aber das gute Gefühl zu lassen, nicht alles Geforderte gegeben zu haben. Das wiederum böte vielleicht auch Verhandlungsspielraum bei Fragen der Nähe zum Finanzministerium.

Je nachdem, ob auch noch die Versicherungsaufsicht zur Bundesbank kommen wird, stehen zwei Notenbanken in Europa Modell für eine künftige Bundesbank – die Banca d'Italia und die De Nederlandsche Bank (siehe hierzu die Abbildungen auf den folgenden Seiten). Beides sind im feinsten Neudeutsch sogenannte „Twin-Peak-Modelle“, mit jedoch kleinen Unterschieden. Die Banca d'Italia ist neben ihrer geldpolitischen Aufgabe auch für die Bankenaufsicht zuständig. Die Aufsicht über den Wertpapierhandel und über das Versicherungswesen finden dagegen außerhalb des unmittelbaren Einflussbereichs der Banca d'Italia statt. Die Marktaufsicht erfolgt durch die CONSOB, das Versicherungswesen wird von der ISVAP kontrolliert. Die De Nederlandsche Bank dagegen überwacht nicht nur Banken, sondern auch Versicherungen sowie Pensionsfonds. Das dürfte den Strukturen geschuldet sein, denn wie anders als aus einer Hand sollte ein Finanzkonglomerat wie die ING zu kontrollieren sein. Da in Deutschland die Allfinanzbemühungen gerade erst kostspielig wieder beendet wurden, bestünde dafür keine Notwendigkeit, was eher auf das italienische Modell hindeuten könnte.

Auch wenn die Kreditwirtschaft hierzulande eine Zusammenlegung der Aufsicht unter dem Dach der Bundesbank grundsätzlich begrüßt, wie die Stellungnahmen der Verbände in dieser Ausgabe zeigen, so muss fairerweise festgehalten werden, dass sich das deutsche Modell mit zwei Aufsichtsbehörden in der Krise durchaus bewährt hat. Die deutsche Aufsicht hat – obwohl stets drei Parteien am Tisch saßen – gut funktioniert. Es gab keinerlei spürbare Reibungs- oder Informationsverluste, was sich in einer entsprechenden Handlungsintensität und Handlungsgeschwindigkeit niederschlug. Dass es stets Verbesserungspotenzial gibt und keineswegs alles unangreifbar richtig gemacht wurde, mag angesichts der Härte der eingetretenen Turbulenzen nicht zu überraschen. Ob eine geeinte Bankenaufsicht im Hause der Bundesbank künftig nun auch das Unvorstellbare vorhersehen kann, bleibt abzuwarten. P.O.

Stellungnahmen der deutschen Finanzbranche

BdB

Der Bankenverband steht den Plänen positiv gegenüber. Eine enge Verzahnung von Bundesbank und BaFin als eine Aufsicht ist grundsätzlich gut. Die beiden Bereiche sollten dann aber nicht nur unter einem Dach arbeiten, sondern wirklich an einem Strang ziehen. Das hohe Gut der Unabhängigkeit der Bundesbank ist dabei absolute Grundvoraussetzung. Die offenen Fragen der Finanzierung und der Eingliederung der Versicherungen müssen noch diskutiert werden.

Andreas Schmitz, Präsident

BVR

Die Politik ist mit ihrer Grundsatzentscheidung zur Zusammenlegung der Finanzaufsicht – genauer ausgedrückt: der Solvenzaufsicht – unter dem Dach der Bundesbank auf dem richtigen Weg. Über die genaue Konstruktion hat sich der Koalitionsausschuss von CDU/CSU und FDP verständlicherweise noch nicht geäußert. Auf die konkrete rechtlich-organisatorische Ausgestaltung einer Ansiedlung der Finanzaufsicht bei der Bundesbank kommt es allerdings entscheidend an. Dabei sind aus Sicht des BVR vor allem folgende Aspekte relevant: Erstens ist ein Maximum an Effizienz und Schlagkraft der Finanzaufsicht, national wie in internationalen Gremien sicherzustellen. Es gilt, die Wahrscheinlichkeit künftiger Krisen auch durch Verbesserungen im Aufsichtsprozess und der Aufstellung der Aufsicht zu vermindern.

Zweitens ist ein intensives Zusammenwirken zwischen makroprudentieller Analyse der Bundesbank und mikroprudentiellen Aufgaben aus der Aufsichtsfunktion zu gewährleisten. Dieser wichtige Zusammenhang ist gerade in den letzten Jahren deutlich geworden. Ein Gesamtbild der Verwundbarkeit des finanziellen Sektors muss zwingend Informationen etwa über Märkte, Zahlungs- und Abwicklungssysteme und makroökonomische Entwicklungen mit einbeziehen. Drittens sind auch nach Übertragung der Solvenzaufsicht die Unabhängigkeit und die hohe Reputation der Bundesbank in der Geldpolitik zu wahren. Die Bundesbank ist die bedeutendste Notenbank im Eurosystem. In der Finanzkrise

hat die Deutsche Bundesbank besonnen und professionell reagiert, ihr Krisenmanagement ist zu Recht gelobt worden. Es sind rechtlich-organisatorische Lösungen für die Ansiedlung der Finanzaufsicht bei der Bundesbank vorstellbar, welche die genannten Ziele insgesamt erfüllen. In diesem Kontext ist zudem die Frage zu klären, wie gegebenenfalls die Rechts- und Fachaufsicht über die Aufsichtsfunktion künftig auszuüben wäre. Bisher wird diese Aufgabe vom BMF wahrgenommen. Darüber hinaus wird erwartet, dass die Aufsichtskosten für die Institute zumindest nicht steigen, auch wenn diese Frage nicht im Mittelpunkt des politischen Interesses steht.

Gerhard Hofmann, Vorstandsmitglied

DSGV

Eine Konzentration der Bankaufsicht und gegebenenfalls auch der Versicherungsaufsicht bei der Bundesbank bietet die Chance, eine ganzheitliche Aufsicht zu schaffen. Der Blick auf das einzelne Institut, den bislang die BaFin im Fokus hat, und der Blick auf die Stabilität des Finanzsystems, den die Bundesbank pflegt, können zu einem Gesamtbild unter einer Verantwortung zusammengefügt werden. Die Unabhängigkeit der Bundesbank in geldpolitischen Fragen muss jedoch unter allen Umständen unangetastet bleiben.

Heinrich Haasis, Präsident

GDV

Es muss weiterhin anerkannt bleiben, dass Banken und Versicherungen komplett verschiedene Geschäftsmodelle haben. Die Deutsche Bundesbank verfügt über keine Erfahrung auf dem Gebiet der Versicherungsaufsicht. Die Versicherungsaufsicht hat sich in der Finanzkrise bewährt. Diese funktionierenden und effizienten Strukturen sollten nicht ohne Anlass geändert werden.

Dr. Jörg von Fürstenwerth, Vorsitzender der Hauptgeschäftsführung

Private Bausparkassen

Die Arbeitsteilung zwischen der BaFin und der Deutschen Bundesbank hat aus unserer Sicht grundsätzlich funktioniert. Für eine Beurteilung der Chancen, die in einem Zu-

sammengehen liegen können, ist es noch zu früh. Aus der Notenbanktätigkeit und der Aufsichtstätigkeit unter einem Dach dürfen jedenfalls keine Zielkonflikte entstehen. Wenn die Vorschläge hinreichend konkret sind, werden wir sie sorgfältig prüfen. Unabhängig von der Organisation der nationalen Aufsicht kommt es für uns entscheidend darauf an, dass die Kenntnis vom Funktionieren und der notwendigen Absicherung der Wohnungsfinanzierung nicht durch neue Zuständigkeiten von marktfernen Mammutbehörden auf EU-Ebene geschwächt wird.

Andreas J. Zehnder, Vorstandsvorsitzender

vdp

Das Prinzip der dualen Bankenaufsicht in Deutschland hat sich bewährt. Gleichwohl steht der vdp einer Zusammenlegung der beiden Aufsichtsbehörden, BaFin und deutsche Bundesbank offen gegenüber. Im Vorfeld solcher Überlegungen müsste insbesondere der Zielkonflikt zwischen der geldpolitischen Unabhängigkeit der Bundesbank und ihrer Unterwerfung unter die Rechts- und Fachaufsicht des Bundesministeriums der Finanzen gelöst werden. Auch müssten mit der Zusammenlegung überzeugende Vorteile für die Kreditinstitute und den Finanzplatz verbunden sein. Durch die Zusammenlegung würde die Marktnähe und damit der präventive Charakter der Aufsichtstätigkeit gestärkt. Ich bin zuversichtlich, dass der Pfandbrief als Aushängeschild des Finanzplatzes Deutschland auch bei einer unter dem Dach der Deutschen Bundesbank zusammengeführten Aufsicht in den besten Händen sein wird.

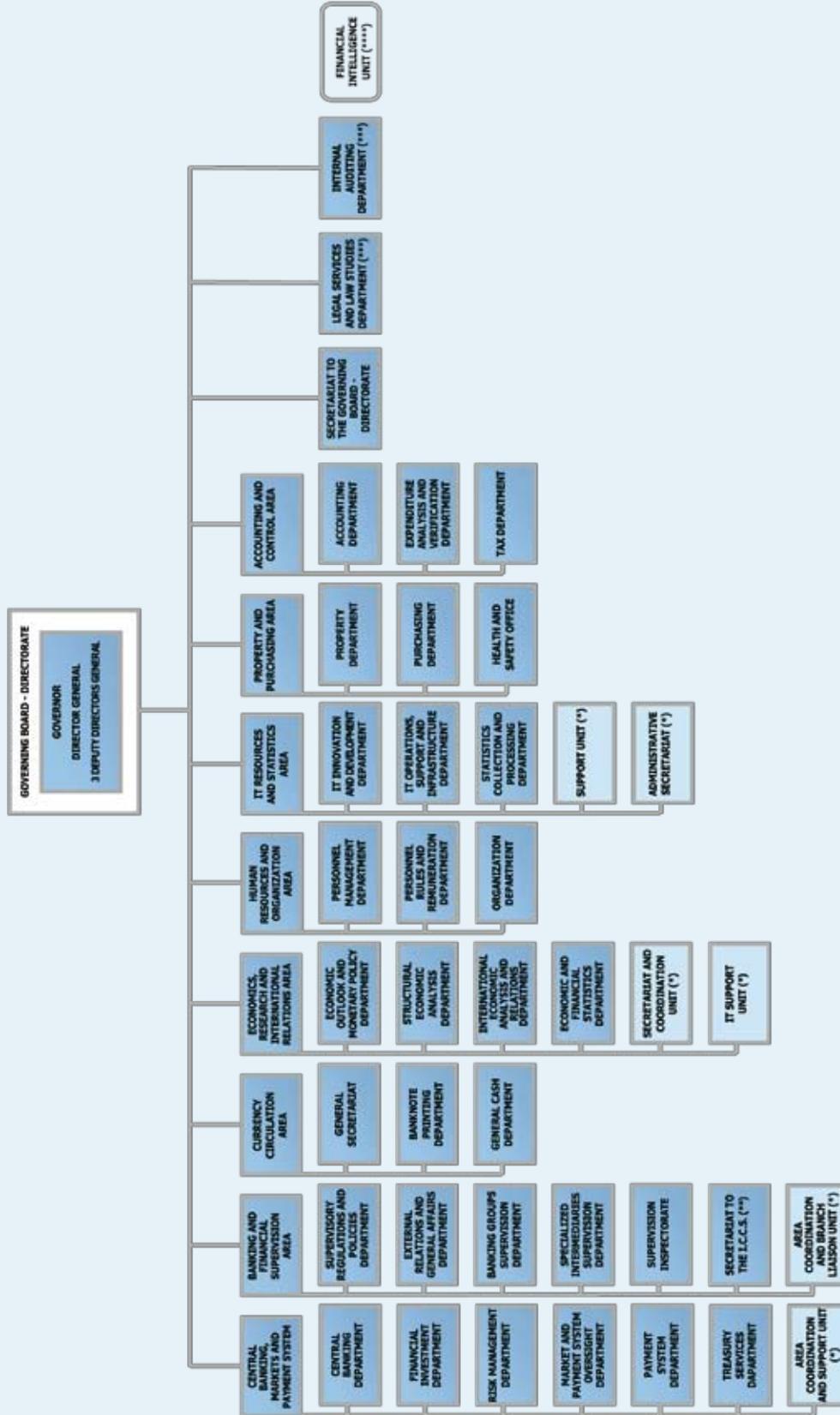
Henning Rasche, Verbandspräsident

VÖB

Der VÖB hat diese grundsätzliche Entscheidung der Koalitionspartner mit Interesse zur Kenntnis genommen. Als Spitzenverband der deutschen Kreditwirtschaft werden wir die Politik in der Ausgestaltung und Umsetzung dieses Vorhabens begleiten. Entscheidend für uns ist, dass es gerade in der jetzigen Phase durch Umstrukturierungen zu keinem Vakuum in der Bankenaufsicht kommt und die Aufsicht zu jedem Zeitpunkt voll handlungsfähig bleibt.

Karl-Heinz Boos, Hauptgeschäftsführer

Organigramm: Banca d'Italia



66 BRANCHES - 3 REPRESENTATIVE OFFICES ABROAD: LONDON, NEW YORK, TOKYO - A TRAINING SCHOOL IN PERUGIA (S.A.D.I.B.A.)

(*) Area support unit.

(**) Interministerial Committee for Credit and Savings.

(***) The Legal Services and Law Studies Department and the Internal Auditing Department belong, respectively, to the Legal Research Area and to the Internal Auditing Area whose Managing Directors have not been appointed.

(****) The Financial Intelligence Unit (FIU), established under the terms of Legislative Decree 231/2007, is an independent body, performing its functions in full autonomy.

The Bank of Italy issues the regulations governing its organization and functioning. The FIU's staff, technical and financial resources, and hardware are provided by the Bank of Italy.