

Es gilt das gesprochene Wort.

Rede

des Vorstandsvorsitzenden der Kreissparkasse Köln

Alexander Wüerst

anlässlich des 20. Bundesbank-Symposiums - Bankenaufsicht im Dialog
zum Thema „Basel-III-Finalisierung und Proportionalität – Quo vadis?“
am 7. März 2018 in Frankfurt am Main

Sehr geehrte Damen und Herren,

vielen Dank an Sie, Herr Otto, für die freundliche Anmoderation und an die Veranstalter - die Deutsche Bundesbank und Die Zeitschrift für das gesamte Kreditwesen –, dass ich hier zu Ihnen sprechen darf – und dann auch noch auf Ihrer Jubiläumsveranstaltung. Deshalb möchte ich Ihnen zunächst recht herzlich zu Ihrem 20. Geburtstag gratulieren, da dies ein guter Grund zu feiern ist.

Der Auslöser für mein heutiges Vortragsthema liegt jetzt gut 10 Jahre zurück und obwohl dies auch eine runde Zahl ist, möchte diesbezüglich niemand wirklich Jubiläum feiern.

Gleichwohl ist dies, sowie das Thema meines Vortrages, Grund, ganz kurz an die Auslöser der Finanzkrise zu erinnern.

Große internationale Banken drohten durch eine fast weltweite Schieflage die gesamten Volkswirtschaften in eine existenzielle Krise zu stürzen. Eine Ursache waren zu leichtfertig vergebene Kredite, die mittels Verbriefung geleveraged und dann mit teils zweifelhaften und fragilen Bonitätsratings am Kapitalmarkt platziert wurden. Die daraus resultierende Notwendigkeit einer internationalen Bankenregulierung mit dem Ziel, dass der Steuerzahler für so etwas zukünftig nicht mehr haften soll, ist nachvollziehbar und meines Erachtens auch völlig richtig.

In Deutschland sind wir vergleichsweise gut durch die Krise gekommen. Und ich denke, dies hat zwei Gründe:

Zum einen unsere starke mittelständisch geprägte Wirtschaft, die schneller und flexibler reagieren kann – und auch reagiert hat – als Großkonzerne. Und zum anderen eine hierzu – anders als in vielen anderen Ländern – passgenaue mittelständische Bankenstruktur.

Finanzmärkte sind zweifelsohne global, Finanzbeziehungen auch. Ich maße mir daher auch nicht an, Finanzsysteme in Frankreich, Italien etc. beurteilen zu können. Aber ich trage seit einigen Jahren Verantwortung für eine große, sehr kreditaktive Sparkasse (Kreditvolumina ca. 20,0 Mrd. Euro, knapp 80% der BS) und bin auch regional übergreifend eingebunden. Daher glaube ich beurteilen zu können, dass Bankgeschäfte mit den mittelständischen Kunden immer noch einen sehr starken regionalen und realwirtschaftlichen Bezug haben und dazu „passende“ Banken brauchen.

Die auch in Deutschland vermeintlich drohende „Kreditklemme“, die EZB-seitig bis heute mit Niedrigzins und Liquiditätsschwemme in großen Teilen der EU bekämpft wird, fand in der Krise in Deutschland nicht statt. Auch dank der beiden Verbände von Genossenschaftsbanken und Sparkassen, die die Kraft, die Eigenkapitalstärke, die Liquidität, die Flexibilität und das Vertrauen ihrer gewachsenen Geschäftsbeziehungen hatten. Trotz eines seinerzeit vorherrschenden

Deregulierungswettbewerbs waren diese Verbände bei ihren bewährten Geschäftsmodellen geblieben.

Eine häufig geforderte stärkere Kapitalmarktorientierung des Mittelstandes hätte in dieser Zeit krisenverschärfend gewirkt. Internationale Finanzströme sind scheu und die Märkte waren ausgetrocknet. Hier halfen stabile und bewährte Hausbankbeziehungen mit einem „klassischen“, eher langfristig ausgerichteten Kreditangebot.

Die Reaktion der europäischen Regulierung, ein Single-Rule-Book und damit ein Level-Playing-Field für die Bankenwelt zu schaffen, mag aus Sicht der europäischen Aufsicht nachvollziehbar sein. Sie berücksichtigt aber nicht ausreichend die individuelle Struktur unserer Volkswirtschaft. Daher möchte ich diesem Ansatz eines Level-Playing-Fields ganz bewusst die Forderung nach einem „Unlevel“-Playing-Field – also einem „ungleichen“ Regulierungsfeld – entgegenhalten, damit auch künftig Wettbewerbsgerechtigkeit herrscht!

Was meine ich damit?

Regulierung sollte passgenau sein, und ich wünschte mir, dass gegebene nationale Spielräume in den Regulierungsthemen genutzt werden. Ganz im Sinne von Aristoteles, der schon vor über 2.300 Jahren gesagt hat: Gerechtigkeit ist, Gleiche gleich und Ungleiche ungleich zu behandeln.

Aus „Too big to fail“ sollte nicht „Too small to survive“ werden.

Bitte bedenken Sie, dass wir nicht nur der Bankenregulierung ausgesetzt sind. Vielfältige Mechanismen wirken derzeit zusammen: Niedrigzins, Liquiditätsschwemme, stark reduzierte Spreads aufgrund massiver EZB-Anleihekäufe, Verbraucherschutz etc. Hier nur in einem Bereich ein Level-Playing-Field zu schaffen, vernachlässigt die Wirkungszusammenhänge.

Wichtig ist mir hierbei:

Das „Unlevel“-Playing-Field – also eine Ungleichbehandlung – soll sich ausdrücklich nicht auf Erleichterungen bei Kapital- oder Liquiditätsanforderungen beziehen!

Und damit bin ich im Kern des Themas.

Ich finde in der bestehenden Regulierung – auch in „Basel III+“ – Ansätze für eine zukunftsfähige Regulierung, wie ich sie mir vorstellen würde.

Wie sich die von Ihnen, Herr Loeper, skizzierten Änderungen bei dem Kreditrisiko-Standardansatz auswirken, sollte durch eine umfassende Studie überprüft werden, damit die Kapitalunterlegungen nicht zu Fehlsteuerungsimpulsen führen.

Der Kreditrisiko-Standardansatz an sich ist aber eine gute „Sache“ und ein Paradebeispiel für ein sinnvolles „Unlevel“-Playing-Field. Die einfache Berechnungsformel ist verbunden mit einer

höheren Kapitalunterlegung als bei den aufwändigen IRB-Ansätzen. Dafür ersparen sich die Institute – so auch die Kreissparkasse Köln – allerdings aufwändige individuelle Messmethoden. Der KSA scheint auch nach allen bisherigen Erfahrungen ausreichend konservativ kalibriert. Insofern brauche und möchte ich hier auch gar nicht auf den Output-Floor eingehen. Mehr Kapital gegen Einfachheit... das ist fair!

Die „Small and Simple Banking Box“ wäre ein guter Weg...

Auch die aktuell diskutierte „Small and – und vor allem – Simple Banking Box“ ist ein guter Ansatz für ein „Unlevel“-Playing-Field.

Die von der europäischen Kommission eingeleitete Überarbeitung der Eigenkapitaladäquanzrichtlinie (CRD IV) und der entsprechenden Verordnung (CRR) bietet die ideale Gelegenheit, unverhältnismäßige und inkonsistente Regelungen zu identifizieren, zu überarbeiten und anzupassen, gegebenenfalls sogar abzuschaffen.

Das Konzept der „Small and Simple Banking Box“ sollte auf EU-Ebene beharrlich verfolgt werden, um wie in den USA kleinere, regional orientierte Banken konsequent bei der Regulierung zu entlasten. Weg von einem „One size fits all“-Ansatz mit punktuellen Reduzierungen für kleinere Banken hin zu einem klaren Bekenntnis zur Proportionalität und zu einer adäquaten regulatorischen Differenzierung. Bei einer Differenzierung geht es nicht um breitflächig geringere Standards, sondern darum, dass dort und nur dort, wo große Risiken schlummern, strenge und engmaschige Regelungen gelten müssen. Deswegen wünschte ich mir, dass die Regulierung insgesamt wesentlich stärker mit Bagatellgrenzen und Schwellenwerten arbeitet.

Ich denke, die Idee der „Small and Simple Banking Box“ ist ein guter Anfang. Leider werden bisher die qualitativen Kriterien, wie die Komplexität des Geschäftsmodells und dessen Risikogehalt, meines Erachtens nicht ausreichend berücksichtigt. Als schlagendes Kriterium zur Bestimmung der Zugehörigkeit in die „Box“ wird fast ausschließlich die Größe einer Bank herangezogen, auch wenn mittlerweile ebenfalls das Verhältnis zur Größe der Volkswirtschaft diskutiert wird.

Meines Erachtens könnte und sollte aber noch weiter ausgelotet werden, ob es „Simple“-Kriterien gibt, die alleine reichen, um Erleichterungen in Anspruch nehmen zu können. Ich denke hierbei an Institute, die z. B. keine oder kleine Handelsbücher unterhalten, Derivate nur zur Absicherung einsetzen, keinen Hochfrequenzhandel betreiben, erhöhte Leverage-, Eigenkapital- und Großkredit-Ratios einhalten. Umgekehrt sollte aber auch eine „Small Bank“, die nach diesen Kriterien nicht „simple“ ist, die Erleichterungen nicht in Anspruch nehmen können. Auch dies wäre „unlevel“, aber trotzdem wettbewerbsgerecht!

Die aktuell in Brüssel vorgesehenen Erleichterungen z. B. bei der Offenlegung und beim Meldewesen können insofern nur als vernünftiger Anfang bezeichnet werden. Dennoch denke ich,

sind dies erste Schritte in die richtige Richtung. Aber ich wünschte mir hier noch weitere Erleichterungen.

Regulatorik als „Never Ending Story“? Erfahrungsbericht aus einer Sparkasse

Denn es sind eben nicht nur die Anforderungen aus Basel, die dauerhaft und auch zukünftig von den Banken umgesetzt werden müssen. Seit Jahren investieren wir Zeit, Personal und Energie in die fristgerechte Erfüllung einer Vielzahl weiterer wesentlicher aufsichtsrechtlicher Themen. Die Kosten, die der Bankenbranche in Deutschland durch regulatorische Anforderungen seit 2010 entstanden sind, werden entsprechend einer Studie einer großen Beratungsgesellschaft auf jährlich rund 9 Mrd. Euro geschätzt. Hinzu kommen Milliarden-Investitionen in den hierfür notwendigen Ausbau der IT-Architekturen von Kreditinstituten.

In unserer Sparkasse sind, mehr oder weniger, alle Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter mit regulierungsbedingten Tätigkeiten beschäftigt. Der Vertrieb ist speziell bei der Umsetzung der Verbraucherschutzregelungen, Dokumentationspflichten und der Beschaffung von Daten gefordert. In den Marktunterstützungs- und Steuerungsbereichen geht es hauptsächlich um das Meldewesen, um die Steuerung von Kennzahlen und die Erfüllung von Berichtspflichten. Auch denke ich an unsere Pflichtschulungen in Sachen Geldwäsche, IT-Sicherheit oder Compliance, die wir quer durch die gesamte Sparkasse durchführen. Ganz zu schweigen von der Vielzahl an regulatorischen Rundschreiben, die es zu lesen gilt, und nicht zu vergessen die sehr aufwändigen Umfragen der Bankenaufsicht, die immer ein „add on“ zur normalen Tätigkeit bedeuten.

Daneben gibt es Projektteams für die Einführung neuer Regularien. Bei der Kreissparkasse Köln wurden 25% der Projektaufwände in den letzten Jahren durch die aufsichtsrechtlichen Anforderungen verursacht, dies bedeutet bis zu 20 Mitarbeiterkapazitäten pro Jahr.

Und ein Ende ist nicht in Sicht. Alleine 2018 stehen umfassende Vorhaben zur Umsetzung an, wie zum Beispiel PSD II, Datenschutz-Grundverordnung, AnaCredit, 5. Geldwäscherichtlinie, Groß- und Millionenkreditverordnung, 5. Novelle der MaRisk, BAIT.

Und nicht zu vergessen die MiFID II / MiFIR und PRIIPs-Umsetzung. Diese Projekte alleine werden uns in Summe über 1 Mio. Euro und 12 Mitarbeiterkapazitäten kosten.

Ungünstige Rahmenbedingungen entstehen übrigens auch, wenn der deutsche Gesetzgeber europäische Regelungen verschärft und damit sogenanntes „Gold Plating“ betreibt. Ein Beispiel waren die im europäischen Vergleich restriktiveren Regeln zur Vergabe von Wohnimmobilienkrediten. Hier gehen die deutschen Bestimmungen über die europarechtlichen Vorgaben hinaus. In anderen Fällen treten Regelungen in Deutschland vorzeitig in Kraft. So geschehen mit dem Zahlungskontengesetz oder bei der Umsetzung der Bankenabwicklungsrichtlinie.

Warum werden nationale Ermessensspielräume nicht genutzt, um die Bankenvielfalt in Deutschland zu wahren – nicht der Kreditwirtschaft zuliebe, sondern um die gesamte deutsche Wirtschaft sinnvoll zu unterstützen?

Ein weiteres sehr aktuelles Beispiel konnte ich dem BaFin-Journal vor ca. zwei Wochen entnehmen, wonach u. a. die Veröffentlichungen der Questions & Answers der ESAs für die deutsche Bankenwelt als rechtlich verbindlich erklärt werden. Dies verpflichtet uns Kreditinstitute zur Kenntnisnahme jeder neuen Information und auch Änderung, zur individuellen Bewertung und natürlich zur Reaktion auf die neuen Anforderungen. Diese Anforderungen sind „untergesetzliche“ Regelungen, die keiner parlamentarischen Kontrolle unterliegen und ausschließlich in englischer Sprache veröffentlicht werden. Hier hätte ich die dringende Bitte an die Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht, diese prüfungsrelevanten Neuerungen für uns, wie bisher, zu werten und uns darüber aktiv auf den bisherigen Wegen – und in unserer Sprache – zu informieren bzw. sie in die Regelwerke der BaFin zu übernehmen.

Auch möchte ich auf die Marktteilnehmer hinweisen, die gar keiner bzw. nur eingeschränkter Regulatorik unterliegen. Ich meine gar nicht so sehr die FinTechs, sondern viel mehr die Schattenbanken und zunehmend die Internet/Technologie-Konzerne wie Amazon, PayPal, Apple, etc., die nahezu ohne regulatorische Auflagen in gleichen Marktbereichen wie traditionelle, beaufsichtigte Kreditinstitute agieren! Hier darf es nicht zu einem Wettbewerbsvorteil für vermeintlich moderne Anbieter kommen. Aufgrund der Systemrelevanz des Schattenbankensektors weltweit sollte auch hier die Angemessenheit der Regulierung überdacht werden. Bei jeder neuen Regulierungsanforderung für den bereits sehr umfangreich geregelten Bankensektor sollte daher der Grenznutzen sehr genau hinterfragt werden.

Die Lasten, die mit der Menge an Regulierung verbundenen sind, drohen insbesondere die kleineren und mittleren Kreditinstitute zu überfordern. Ihre durchschnittlichen Regulierungskosten liegen bezogen auf die Bilanzsumme um ein Vielfaches höher als bei großen Instituten. Somit kann die Belastung aus der Erfüllung aufsichtsrechtlicher Überforderung selbst zum Systemrisiko werden.

Dies gilt es abzuwenden, denn insbesondere der deutsche Mittelstand ist erheblich auf die Finanzierung durch gerade selbst mittelständische Banken und Sparkassen angewiesen. Er ist kreditfinanziert und kann und möchte im Gegensatz zu Großkonzernen in der Regel nicht auf den Kapitalmarkt zurückgreifen, um Finanzierungsengpässe auszugleichen. Eine stärkere Kapitalmarktorientierung des Mittelstandes ist zudem gefährlich, da wir heute über keinerlei Strukturen verfügen, um die Handelbarkeit und Emission in einem erneuten Krisenfall sicherzustellen.

Im Zuge der wirtschaftlichen Rahmenbedingungen unterliegt der Finanzsektor ohnehin schon einem gewissen strukturellen Rückbau, da die Ertragsmöglichkeiten stark gedrückt werden. Auch die nicht enden wollenden Regulierungsmaßnahmen führen inzwischen dazu, dass Kreditinstitute mehr denn je unter Druck stehen, ihre Betriebsgrößen zu erhöhen. Diese Entwicklung führt weg von Vielfalt und Diversifikation des deutschen Bankenmarktes. Wollen wir das? Hat sich diese in der Krise nicht gerade bewährt?

Wir sind nicht „Too big to fail“ und wir wollen nicht „Too small to comply“ werden. Kurzum: Wir brauchen vertretbare Wettbewerbsbedingungen gerade für kleine und mittlere Institute.

Die Vielfalt des deutschen Bankenmarktes muss als wesentliche Stärke Deutschlands erhalten bleiben. Daher appelliere ich an die Politik, sich noch stärker an den zwei tragenden Säulen der marktwirtschaftlichen Ordnung auszurichten: der Achtung wirtschaftlicher Freiheit und der Notwendigkeit stabiler, vertrauenswürdiger Rahmenbedingungen. Sowohl bei der Umsetzung europäischer Vorgaben in deutsches Recht als auch bei nationalen Gesetzesvorhaben sollte dies berücksichtigt werden.

Die zentralen Fragen müssten daher lauten: „Erreicht eine Regulierung ihr Ziel?“ und „Wann ist es genug?“ Stimmt das Verhältnis aus Nutzen und Nachteilen einer Regelung nicht, sollte der Gesetzgeber sie korrigieren. Ansonsten kosten Eingriffe in die wirtschaftliche Freiheit Wohlstand.

Denn dies gilt es vor allem im aktuellen Umfeld zu beherzigen. Die gegenwärtigen wirtschaftlichen und technischen Herausforderungen im Bankensektor sind nicht weniger spannend als bankaufsichtliche Anforderungen:

- Eine noch nie dagewesene Zinssituation, der wir mit unseren auf die Realwirtschaft ausgerichteten Geschäftsmodellen seit Jahren entgegentreten!
- Der anstehende Paradigmenwechsel einer digitalen Transformation für uns Banken kombiniert mit den entscheidenden Themen: Umgang mit Daten und Cybersicherheit!
- Der massive – unregulierte - Wettbewerb aus dem World Wide Web!
- Die veränderten Kundenbedürfnisse, die wir erfolgreich bedienen wollen!

Diesen und auch zukünftigen Herausforderungen stellen wir uns gerne. Seit über 150 Jahren haben Sparkassen bewiesen, dass sie Veränderungen und Wettbewerb proaktiv meistern.

Deshalb formuliere ich heute aus Sicht der mittelständischen Kreditwirtschaft:

- Wir wollen keine Bevorzugung, aber wir wünschen uns faire Wettbewerbsbedingungen und wollen nicht mit internationalen Großbanken in einen Topf geworfen werden. Denn wir haben ein risikoärmeres Geschäftsmodell.
- Wir erwarten keine abgesenkten Eigenkapital- oder Liquiditätsvorschriften. Aber wir werben für Entlastungen vor allem im administrativen Bereich. Neben dem Meldewesen betrifft das die Anforderungen an Organisationsstrukturen und das externe Berichtswesen.
- Wir empfehlen eine Gesamtschau auf die Regulierungsmaßnahmen der vergangenen Jahre mit ihren Wirkungszusammenhängen. Doppelarbeiten sollten beendet werden. Bankenregulierung darf nicht zum „Dschungel“ werden.
- Und wir brauchen Freiraum, um den Wandel unserer Branche aktiv mitgestalten zu können. Gerade Sparkassen sind Technologieführer im Zahlungsverkehr und Payment. Wir wollen hier weiterhin ganz vorne mitspielen können. Dieses Feld darf nicht den unregulierten Internet/Technologie-Konzernen überlassen werden.
- Und wir möchten zur Prosperität unseres Mittelstandes durch eine unkomplizierte und nachhaltige kreditwirtschaftliche Begleitung beitragen. Davon sollte uns die Regulierung nicht abhalten.

Wir nehmen deutlich wahr, dass die deutsche Politik und auch viele Parlamentarier in Brüssel bereit sind, Bankenregulierung in diesem Sinne zu verbessern. Auch die deutsche Bankenaufsicht steht uns mit viel Verständnis und Unterstützung zur Seite. Es wäre schön, wenn sich dies jetzt aber auch zügig in der Realität bemerkbar macht. Denn je früher wir uns mit verstärkter Kraft den Kunden und dem Markt widmen können, desto besser für die Unternehmen und Verbraucher in Deutschland.

Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit.