

## Europapolitik

### Hoffnungen mühsam gesucht

Die Enttäuschung ist groß, weil die Hoffnung größer war. Denn der Europa-Wahlkampf ist doch zum ersten Mal ein richtiger gewesen – mit ernsthaften Widersachern, die namhaft agierten, mit Ansätzen zu einem Lager-Wettstreit, mit angemessen bunten Plakaten und sogar einigermaßen gefüllten Versammlungen. Sie hat also wirklich Erwartungen geweckt, diese Europa-Wahl. Auf neuen Schwung für die wunderschöne alte Idee der vielfältigen europäischen Einheit, auf eine fortschreitende europäische Parlamentarisierung, auf verständlichere weil menschlichere europäische Arbeitsinhalte, auf eine ein wenig bessere Welt überhaupt. Aber nein, wieder einmal kaum abgestimmt, war er wieder da, dieser widerliche europäische Postenschacher, schlimmer noch als in den nationalen Parlamenten, weil sich in diesem Europa parteiliche und nationale Rivalitäten so offenbarten wie einst in Österreich-Ungarns unglücklichem Vielvölkergebilde vor mehr als hundert Jahren.

Da ist die grundsätzliche Abneigung der Skeptiker gegen dieses Europa und durchaus auch diejenige der Briten nur zu schnell wieder verständlich geworden, sympathisch sogar. Europa als zentralisierter Einheitsstaat, gebeutelt von allen Partikularinteressen – ein schon wieder leicht zu popularisierender Alptraum. Scheußlich schön hat es jemand so ausgedrückt: „Den gebackenen Karpfen und die Renke Müllerin, die fish and chips, den Lachs, die Ölsardine und den Risotto al frutto di mare – das alles dreht man doch besser nicht durch einen Wolf und formt scheußlich schmeckende Einheitsklopse daraus!“ Darüber sind sich die gemeinen Europäer auch einig. Aber Verwaltungen, nicht nur in Brüssel, ticken allemal anders. Sie verwechseln den Auftrag zum Abbau von Grenzen mit der Einbebnung von all den schönen Unterschieden, die Europa so besonders machen. (Die EZB-Bankenaufsicht scheint das auch anziehend zu finden.)

Und natürlich muss aufstoßen, wie schnell die prinzipiellen Differenzen zu einer „Stabilitäts-Gemeinschaft“ wieder aufgebrochen sind. Den nach aller Erfahrung so mühelos aushebelbaren Stabilitätspakt noch weiter und sogar formvollendet dehnen zu wollen, dieses zuletzt vor allem von Italien und Frankreich programmierte Ziel weist auf das niemals behobene Missverständnis hin: Ein bisschen mehr Inflation via Staatsausgaben sei doch gar nicht so schlimm, wenn damit wenigstens die kurzfristige Konjunktur gepampert werden könne. Dass dies grundsätzlich falsch ist, weil Instabilität noch niemals den „Wohlstand für alle“ hat fördern können, ist offensichtlich jeder Politi-

kergeneration nur durch schmerzhaftes Eigenerfahrung zu vermitteln.

Deshalb ist auch die immer noch hemmungslose Geldvermehrung der EZB nur von hoffnungslosen Werkzeugschmieden zu begrüßen. Denn allein schon der Regelkatalog, mit dem verhindert werden soll, dass das fast kostenlose EZB-Geld wieder vorrangig die Depots der Staatsanleihen bei den Banken polstert, bestätigt alle Zweifel an dieser monetären Konjunkturblase. K.O.

## Bankenaufsicht

### Fatale Signale vermeiden

Es klang noch ein wenig akademisch, als Elke König Ende Mai bei der Jahrespressekonferenz der BaFin mit Blick auf den Stresstest und die Bilanzprüfung der Institute unter EZB-Aufsicht noch einmal auf die Unterschiede zwischen einem Top-down- und einem Bottom-up-Ansatz hinwies. Inzwischen sieht man klarer, weshalb sich die BaFin-Präsidentin so vehement für eine größtmögliche Annäherung an das Bottom-up-Prinzip ausgesprochen hat und den von der EZB vorgesehenen hybriden Ansatz nur so weit verfolgt sehen will, als das unbedingt notwendig ist.

Zu Recht hat die BaFin den Anspruch, durch das aufwendige und mit hohen Kosten für die Institute verbundene Procedere aus AQR und Stresstest einer richtigen Einschätzung der Risikotragfähigkeit und Widerstandsfähigkeit der einzelnen Institute möglichst nahezukommen. Im Zweifel will sie bei Einstufung der Institute nicht einfach oder zumindest deutlich weniger als das der EZB vorschwebt mit wie auch immer ermittelten pauschalen Annahmen für ein europäisches Durchschnittsinstitut oder allgemeine Markttendenzen in Europa operieren. Vielmehr will sie den Banken, die in den vergangenen Monaten im AQR ein enormes Pensum absolvieren mussten, um die abgefragten Datenmassen einzubringen, ein objektives Verfahren abliefern. Sie sollen in klar definiertem Rahmen unter belastbaren Maßstäben nachvollziehen können, wie sie sich im aufsichtsrechtlichen europäischen Bankenranking einordnen dürfen. An diesem Anspruch gemessen wird klar, weshalb seitens der deutschen Aufsicht immer wieder der Grundsatz Sorgfalt vor Schnelligkeit betont wurde. Und es wird auch deutlich, dass mit Einbeziehung der Banken in die Ergebnisse des AQR das Problem der Ad-hoc-Publizität von Anfang an einen so großen Stellenwert hatte.

Gleicht hingegen die EZB die Stresstestergebnisse der Banken teilweise mit Hilfe pauschaler Annah-

men zu deren AQR-Ergebnissen ab, ohne die betroffenen Banken vor Veröffentlichung der Gesamtergebnisse in aller Tiefe über den AQR zu informieren, ist das Problem der Publizitätspflicht in der Tat entschärft. Gefährdet ist aber die Glaubwürdigkeit. Denn es kann Institute geben, die es angesichts der Pauschalisierung schaffen, aber anhand der originären AQR-Daten durchgefallen wären. Und umgekehrt könnten Banken den originären Daten nach positiv, nach der Anwendung von pauschalisierten Annahmen aber negativ abschneiden. Der Umgang mit diesen kritischen Fällen, in denen quasi die Pauschalisierung über Bestehen oder Durchfallen entscheidet, dürfte im Wesentlichen die Ursache für den sicherlich unglücklichen öffentlichen Disput sein.

Besonders diese Grenzfälle stellen die EZB und die nationalen Aufseher jedenfalls vor ein Dilemma. Hinter den 4. November als Starttermin der europäischen Aufsicht kann eigentlich niemand mehr zurück. Aber wenn es aus Zeitgründen nun nicht mehr möglich ist oder seitens der EZB von Anfang gar nicht geplant war, dem Bottom-up-Ansatz vorrangige Relevanz einzuräumen, droht der europäischen Aufsicht nun ein Glaubwürdigkeitsproblem, wie man es nach den schlechten Erfahrungen mit dem EBA-Stresstest eigentlich vermeiden wollte. Wie soll man etwa einer der 24 involvierten deutschen Banken klarmachen, dass sie den Stresstest nicht bestanden hat, weil für das Ausfallrisiko von Mittelstandskrediten oder privaten Wohnungsbaukrediten mit Blick auf eine ausgewogene Behandlung der gesamten Eurozone schlechtere Quoten angesetzt werden als sie unter Einbeziehung des AQR den tatsächlichen Ausfallraten in den vergangenen Jahren entsprechen?

Danièle Nouy, die neue Vorsitzende des Aufsichtsgremiums des SSM, persönlich hat kürzlich auf dem diesjährigen Bundesbank Symposium „Bankenaufsicht im Dialog“ dem vielfach direkt mit den Dingen beschäftigten Fachpublikum versprochen, den Banken vor Veröffentlichung der Gesamtergebnisse Einblick in die wesentlichen Eckdaten ihrer AQR-Beurteilung zu geben und noch im Vorfeld der Veröffentlichung der Gesamtergebnisse eine bilaterale Konsultation aufzunehmen. Genau dieses kritische Zeitfenster ist ebenso spannend wie unkalkulierbar. Schon bei der Veröffentlichung des EBA-Stresstestes haben einige Institute prüfen lassen, bei welchen Rechtsinstanzen man gegen die Einstufung klagen kann. Sollte die EZB – so hat auf derselben Veranstaltung auch Gerhard Hofmann als Vertreter der Deutschen Kreditwirtschaft anklingen lassen – mit der Veröffentlichung der Ergebnisse von AQR und Stresstest den ein oder anderen Rechtsstreit mit betroffenen Instituten auslösen, wäre das für den Start einer von der Sache her sinnvollen gemeinsamen europäischen Bankenaufsicht fatal.

## ESM

### Kein Freifahrtschein (für kapitalschwache Banken)

Im Juni 2012 beschlossen Europäischer Rat und Eurogruppe den direkten Zugriff einer Bank auf ESM-Mittel für den Fall, dass es einen einheitlichen Aufsichtsmechanismus für europäische Banken gebe. Ziel war es, eine Krise im Bankensektor eines Euromitgliedslandes stärker von einer Haushaltskrise zu entkoppeln und damit erforderliche Bankenrekapitalisierungen nicht sofort auf die Refinanzierungssituation eines Landes durchschlagen zu lassen. Damit war der Einstieg in die Bankenunion gelegt.

Bis zum 4. November dieses Jahres, wenn die EZB die Bankenaufsicht übernimmt, soll das Instrument der direkten Bankenrekapitalisierung in den ESM-Instrumentenkasten aufgenommen sein. Dazu bedarf es einer Anpassung von Art. 19 des ESM-Vertrages, der bisher ausschließlich Kredite und Garantien an ESM-Mitgliedstaaten vorsieht. Diese Ergänzung des Instrumentariums erfolgt durch eine Beschlussfassung im ESM-Gouverneursrat, dem der deutsche Finanzminister aber erst zustimmen darf, wenn er sich vorher eine Ermächtigung durch den Deutschen Bundestag eingeholt hat. Die entsprechenden Gesetzesvorschläge gehen jetzt nach der Beschlussfassung des Kabinetts an das Parlament.

Dass das Junktim zwischen direkter Bankenrekapitalisierung und europäischer Bankenaufsicht tatsächlich so schnell akzeptiert wurde, hat die deutsche Seite überrascht. Parallel zu den Verhandlungen zur Bankenunion betonte Wolfgang Schäuble deshalb immer wieder, er könne sich einen direkten Zugriff einer Bank auf ESM-Mittel nur schlecht vorstellen. Bis zuletzt arbeitete deshalb das Finanzministerium daran, den Finanztopf des ESM, dessen Ausstattung bei derzeit rund 702 Milliarden Euro liegt und für den Deutschland mit maximal rund 190 Milliarden Euro haftet, möglichst hoch zu hängen.

„Die politische Übereinkunft“, die der Vorsitzende der Eurogruppe Jeroen Dijsselbloem Mitte Juni dieses Jahres verkündete, sieht dies nun auf zweierlei Weise vor: Zum einen wird das Instrument nur eingesetzt, wenn es einer Bank nicht gelingt, sich von privaten Kapitalgebern die notwendigen Mittel für eine Rekapitalisierung zu besorgen und der betreffende Staat nicht in der Lage ist, diese Bank zu rekapitalisieren, „einschließlich durch das Instrument der indirekten Rekapitalisierung durch den ESM“. Der Nachsatz hat zur Folge, dass die direkte Rekapitalisierung zur indirekten nachrangig ist. Und

zum anderen erfolgt sie nur nach einem vorherigen Bail-in.

Ab dem 1. Januar 2016 gilt hierfür die Haftungskaskade gemäß der Richtlinie zur Abwicklung und Sanierung von Finanzinstituten (BRRD), doch bereits für das kommende Jahr ist ein Bail-in von acht Prozent aller Verbindlichkeiten sowie ein Rückgriff auf die nationalen Bankenabwicklungsfonds vorgeschrieben. Damit sind die Auflagen höher als für die derzeit geltenden Beihilferegeln. Außerdem muss sich das jeweilige Land auch an der Kapitalmaßnahme beteiligen. Und wenn ESM-Gelder fließen, dann sind sie für dieses Instrument insgesamt auf 60 Milliarden Euro begrenzt und mit Finanzsektor-spezifischen und makroökonomischen Auflagen verbunden. Die Rekapitalisierung soll in erster Linie über den Erwerb von Stammaktien erfolgen, mit denen der ESM als Anteilseigner im Institut vertreten ist und auch Mitsprache in allen Bereichen hat.

Im Europäischen Parlament hat man Letzteres bereits anerkennend aufgenommen. „Halb verschenktes Geld à la Steinbrück gibt es nicht“, sagt Sven Giegold, finanzpolitischer Sprecher von Die Grünen/EFA mit Hinweis auf den Einstieg des deutschen Staates bei der Commerzbank, bei dem seinerzeit keine Stimmrechte geltend gemacht wurden.

Das Fazit: „Bankengeld“ aus dem ESM kommt bei der „Instrumentenkaskade“ ganz zum Schluss und ist nach den vorgesehenen Richtlinien alles andere als eine Einladung zur Selbstbedienung instabiler Banken und Staaten und oder ein Freifahrtschein. Die Kehrseite: Ob mit dem zurechtgestutzten Instrument Banken- und Haushaltskrisen auch wirklich voneinander getrennt werden können, ist mehr als fraglich und wird erst die nächste Krise zeigen.

Bettina Wieß

ähnlicher Form: Menschen, die durch politische und/oder geldpolitische Maßnahmen dazu verführt wurden, sich mehr zu leisten, als sie sich leisten konnten und die unter der Schuldenlast irgendwann zusammengebrochen sind. Subprime hieß das damals in den USA und die Folgen davon sind bis heute als Erschütterungen im Finanzsystem zu spüren.

Zwar alternativlos, aber trotzdem schuld ist die Geldpolitik der EZB. „Natürlich haben wir in Deutschland als Folge des niedrigen Zinsniveaus und einer sehr niedrigen Inflationsrate Anzeichen für eine Preisentwicklung, die gefährlich sind und die wir sehr ernst nehmen müssen. Auf Dauer ist das Maß an Liquidität zu groß und das Zinsniveau zu niedrig“, stellte der Bundesfinanzminister fest. Erst kurz zuvor hatte der Ausschuss für Finanzstabilität, dem die Spitzen des Finanzministeriums, der Bundesbank und der BaFin angehören, erklärt, es gäbe keinerlei Anzeichen für eine Immobilienpreisblase. Sinneswandel? Das ist natürlich Ansichts- beziehungsweise Auslegungssache. Wer derzeit in den Großstädten der Bundesrepublik nach Wohneigentum sucht, wird angesichts der heftigen Preisanstiege in den vergangenen Jahren nur zu gerne von Blasenentwicklungen sprechen. Trotzdem ist die Nachfrage hoch, und die Banken bieten mit historisch niedrigen Baufinanzierungskonditionen überzeugende Investitionsanreize. Das sind Risiken. Denn was passiert in zehn Jahren bei der Prolongation, wenn die Zinsen für die neuerliche Refinanzierung höher (das ist wahrscheinlich), die Immobilienpreise dagegen gesunken sind (das ist immerhin zu erwarten)? Menschen, Investoren und Banken werden dann Probleme bekommen, weil das Risiko offensichtlich doch nicht immer ausreichend eingepreist wird.

Allerdings langt es auch nicht, lediglich die Preise als Maßstab für eine mögliche, schädliche Entwicklung zu nehmen. Aus gesamtwirtschaftlicher Sicht gibt der Preisanstieg bei Immobilien jedenfalls noch keinen Anlass zur Sorge, denn das Volumen der Immobilienkredite nimmt nur moderat zu. Auch eine Untersuchung des IWF, die den Preisauftrieb in Relation zum Einkommen setzt, gibt Entwarnung: Deutschland rangiert hier am unteren Ende der Skala. Und die BIZ sieht die demografische Entwicklung hierzulande zudem als natürlichen Bremsklotz für die Entwicklung von Wohnungs- und Häuserpreisen, gehen die Ökonomen der Zentralbank doch davon aus, dass die Verschiebung der Altersstruktur die Entwicklung der Immobilienpreise um bis zu 1,5 Prozent pro Jahr belasten werde. Und zu guter Letzt noch ein ganz einfacher Grund, warum es besser kommen wird, als befürchtet. Deutschland ist immer noch überwiegend ein Mietermarkt – amerikanische Verhältnisse wie 2007 drohen also sicherlich nicht.

## Finanzstabilität

### Risiko Immobilie

Keiner will sich vorwerfen lassen, nicht gewarnt zu haben. Die Bundesbank warnt. Der Bundesfinanzminister warnt. Die EZB warnt. Der Internationale Währungsfonds IWF warnt. Und auch die Zentralbank der Zentralbanken, die Bank für Internationalen Zahlungsausgleich BIZ in Basel warnt. Alle haben Angst, dass sich die gegenwärtig enorme Nachfrage nach Immobilien über unrealistische Preise zu einer saftigen Immobilienblase anheizt. Diese Sorge ist nicht ganz von der Hand zu weisen, immerhin hatten wir das alles schon mal so oder in

Und doch können sich Banken, Sparkassen, Hypothekenbanken und Bausparkassen keineswegs entspannt zurücklehnen: Denn der politische Aktionismus ist nicht zu unterschätzen. Was auf der einen Seite zugunsten der Refinanzierung der Staaten angerichtet wurde (die niedrigen Zinsen), soll nun auf der anderen Seite durch ebenfalls unkonventionelle Maßnahmen bekämpft werden. Staatliche Markteingriffe sind die Folge, doch an den Erfolg dessen zu glauben, ist allzu großen Optimisten vorbehalten. Die Erfahrungen aus Jahrzehnten lehren anderes.

Nichtsdestotrotz: Die Bank of England beispielsweise will die Vergabe von Hypothekendarlehen dadurch begrenzen, dass derartige Finanzierungen nur noch dann bewilligt werden dürfen, wenn sich der Kreditnehmer auch einen um drei Prozentpunkte höheren Zinssatz leisten könnte. Das klingt wie ein Dauerstresstest. Außerdem wird der Anteil der hochriskanten Darlehen (Definition nicht ganz einfach) auf 15 Prozent des gesamten Kreditvolumens begrenzt. Die Mietpreisbremse in Deutschland ist aus Verbrauchersicht natürlich begrüßenswert, doch werden damit Investoren verunsichert, was sicherlich nicht zu einer üppig steigenden Neubautätigkeit und damit über mehr Angebot zu sinkenden Preisen führen wird.

Aktuell schon steigen die Baugenehmigungen zwar rasant, die Neubautätigkeit hinkt dem allerdings noch hinterher, was in den begehrten Großstadtlagen natürlich auch ein Platzproblem ist. Schließlich muss sich auch der deutsche Pfandbrief, ein Garant der Stabilität, zunehmend allzu forscher Regulierungsvorhaben erwehren, beispielsweise was Deckungsmassen, Eigenkapitalunterlegung oder die Behandlung im Rahmen der Großkreditrichtlinie angeht. All dieser Aktionismus ist ebenfalls ein Risiko. Aber bislang ist es noch immer gut gegangen.

## Kantonalbanken

### Ein DSGVO-Partner mit Geschichte

In ihrer Eigentümerstruktur mit den Kantonen als alleinige oder mehrheitliche Eigner, im Geschäftsmodell und in ihrer geografischen Fokussierung auf den jeweiligen Kanton sind sich die Schweizerischen Kantonalbanken sehr ähnlich. In dieser Einheit präsentieren sich die einzelnen Institute jedoch in vielfältiger Art und Weise. So war das schon in der Gründerzeit vor bald 200 Jahren, als die Kantone noch souveräne Staaten waren, bevor 1848 der moderne Bundesstaat entstand. Die Kan-

tone waren gefordert, angesichts des wirtschaftlichen Aufschwungs und des wachsenden Geldbedarfs wettbewerbsfähige Banken zu gründen. Die bestehenden Banken und Sparkassen waren nicht in der Lage, Private und Unternehmen mit genügend Krediten zu versorgen. So etablierte Genf 1816 als erster Kanton eine eigene Bank, die Caisse d'Epargne de la République et Canton de Genève; 1834 wurde die Berner Kantonalbank gegründet, elf Jahre später die Waadtländer Kantonalbank. So folgte eine Bank nach der anderen, bis 1979 schließlich der neu gegründete Kanton Jura sein eigenes Staatsinstitut eröffnete.<sup>\*)</sup>

Die meisten Kantonalbanken funktionierten im 19. Jahrhundert auch als Notenbanken. Das heißt, sie hatten das Recht, Banknoten herauszugeben, bis diese Aufgabe 1907 an die neu gegründete Schweizerische Nationalbank überging. Das war gleichzeitig der Auslöser zur Gründung des Verbandes Schweizerischer Kantonalbanken VSKB.

Im Jahre 1907 haben sich die Kantonalbanken in Basel zum Verband Schweizerischer Kantonalbanken (VSKB) zusammengeschlossen. Seit 1971 ist die Stadt auch das Domizil der Geschäftsstelle mit 16 Mitarbeitern. Der Verband vertritt die gemeinsamen Interessen seiner Mitglieder gegenüber Politik, Wirtschaft und Gesellschaft, stärkt die Stellung der Kantonalbanken in der Schweiz, fördert die Zusammenarbeit der einzelnen Institute und arbeitet mit anderen Verbänden und Organisationen zusammen. Dabei kooperiert er eng mit anderen Inlandbanken und der Schweizerischen Bankiervereinigung, aber auch mit weiteren Partnern wie etwa dem Schweizerischen Gewerbeverband.

Die Geschäftsstelle setzt die Schwerpunkte vermehrt auf Public Affairs und das politische Lobbying in der Bundesverwaltung und dem nationalen Parlament in Bern. Verstärkt wurde auch der internationale Austausch. Dazu gehört, dass sich der Verband Schweizerischer Kantonalbanken und der Deutsche Sparkassen- und Giroverband (DSGV) in diesem Frühjahr gegenseitig als Mitglied aufgenommen haben (siehe auch Beitrag Hess in diesem Heft). Zu den Dienstleistungen, die der VSKB für seine Mitgliedsbanken erbringt, gehört eine landesweite TV-Dachwerbung, welche die Marke „Kantonalbank“ unterstützt. Zudem vertritt die Geschäftsstelle die Kantonalbankengruppe gegenüber den Medien und der Öffentlichkeit bei Themen, die für die ganze Gruppe relevant sind.

<sup>\*)</sup> Historisches Lexikon der Schweiz ([www.hls-dhs-dss.ch](http://www.hls-dhs-dss.ch)), vgl. auch das Buch zum 100-Jahre-Jubiläum: „Verband Schweizerischer Kantonalbanken 1907 – 2007“

Hanspeter Hess, Direktor,  
Verband Schweizerischer Kantonalbanken, Basel