

Berlin, 25. September 2012

Vertrauen zurückgewinnen: Ein neuer Anlauf zur Bändigung der Finanzmärkte

Seit Ausbruch der internationalen Finanzkrise Mitte 2007 steht eine Frage unbeantwortet im Raum: Wer bestimmt den Lauf von Wirtschaft und Gesellschaft – entgrenzte Finanzmärkte getrieben von anonymen Managern, die unter weitgehender Haftungsfreistellung mit unvorstellbaren Summen auf Renditejagd gehen, oder demokratisch legitimierte Institutionen? Die Antwort auf diese Frage und damit die politische Bändigung eines finanzmarktgetriebenen Kapitalismus ist eine entscheidende politische Herausforderung unserer Zeit.

Es ist etwas aus dem Lot geraten. Nach wie vor fehlt ein neues Gleichgewicht. Zwischen 2008 und 2010 haben die europäischen Regierungen 1,6 Billionen Euro für die Rettung ihres Bankensektors aufgebracht. Das entspricht 13 % ihrer gesamten Wirtschaftsleistung. Dreiviertel davon bestanden in Garantien und 400 Milliarden Euro wurden für direkte staatliche Rekapitalisierungsmaßnahmen bereitgestellt. Um einen Absturz der Konjunktur 2009/2010 abzumildern, gaben Staaten weltweit zusätzlich gut 2000 Milliarden US-Dollar für Konjunkturprogramme aus – neue Schulden! Aus einem verhältnismäßig kleinen Problem mit US-Immobilienkrediten entwickelte sich eine Finanz- und Bankenkrise, die sich zu einer Konjunktur- und Wirtschaftskrise auswuchs, in der weiteren Folge die öffentliche Verschuldung in vielen Staaten in die Höhe trieb und nun ganze Staaten und ihre Gesellschaften in einen Strudel reißt. Damit wechselte die Krise, die längst den Charakter einer Zäsur angenommen hat, zwar mehrfach ihr Gesicht. Vor allem aber hat sie Vertrauen gekostet – die wichtigste Münze für Politik und Bankgeschäfte.

Die Beschlüsse der Staats- und Regierungschefs der 20 wirtschaftlich stärksten Länder der Welt aus den Jahren 2008 und 2009 stimmten zunächst hoffnungsvoll. Kein Akteur, kein Produkt und kein Markt sollte mehr unreguliert und ohne Aufsicht bleiben und ganze Volkswirtschaften gefährden können. Darüber sind in der EU einige Schritte zur Finanzmarktregulierung und -aufsicht unternommen worden. Sogar mehr als in der

öffentlichen Debatte anerkannt wird. Diese Schritte waren notwendig, aber nicht hinreichend.

Eine ehrliche Bestandsaufnahme zeigt vielmehr, dass der zentrale Grundsatz aus den Kommuniqués der G20-Finanzgipfel keineswegs die erforderliche Wirkungskraft erlangt hat – nicht in der Europäischen Währungsunion, nicht an angloamerikanischen Finanzzentren, geschweige denn im globalen Maßstab. Die Frage, wer den Taktstock in der Hand hält, ist nach wie vor nicht klar beantwortet. Die Finanzmärkte haben Maß und Mitte verloren. Die Gewinne von Banken befinden sich nach einem Einbruch nahezu wieder auf Vorkrisenniveau. Die Dividendenausschüttungen verzeichneten ohnehin kaum einen Rückgang. Die durchschnittliche variable Entlohnung bei global tätigen Investmentbanken sank zwar zwischen 2007 und 2011, gleichzeitig stiegen jedoch die Fixgehälter. Die Plädoyers und Ansätze zu einer neuen Bankenkultur der Nachhaltigkeit, Langfristigkeit und Kundenorientierung sind selten und zaghaft. Das System der kurzfristigen Renditemaximierung unter einer ausgeprägten Risikoignoranz stellt sich kaum in Frage, fühlt sich aber politisch zu Unrecht angegriffen. Dabei stellen Verluste und fragwürdige Geschäftspraktiken nach wie vor keine Seltenheit dar. Ein ungenügendes Risikomanagement ermöglicht weiterhin, dass nachlässig Milliardenbeträge verspielt werden. Nicht zu vergessen sind neben systemischen Blindstellen des Finanzkapitalismus individuelle Verfehlungen und Exzesse bis hin zu schlicht kriminellm Verhalten Einzelner: Einige Banken manipulieren Zinsen für Geschäfte untereinander, um zusätzliche Gewinne generieren zu können, einige fördern sogar Steuerbetrug oder zählen kriminelle Organisationen oder politisch fragwürdige Regime zu ihren Geschäftspartnern.

Keine Frage: Eine einseitige Schuldzuweisung greift zu kurz. Die Politik wird sich eingestehen müssen, dass manch Missstände und Fehlentwicklungen nicht zuletzt auf ihr Zusammenwirken mit Banken oder Fehlanreize für Banken zurückzuführen sind. Das gilt für die Ideologie der Deregulierung, die Politik des „billigen Geldes“, die wirtschaftspolitische Förderung eines hemmungslosen Baubooms wie in Spanien oder die Förderung von Wohneigentum als Ersatz für eine steuerpolitische Korrektur zunehmender Verteilungsunterschiede wie in den USA. Eine allzu verkürzte Kritik an Finanzinstitutionen gilt es daher insbesondere unter Würdigung des dreisäuligen deutschen Kreditwesens aus privaten Geschäftsbanken, öffentlich-rechtlichen Sparkassen und Genossenschaftsbanken und der vielen seriösen und verantwortungsbewussten Bankkaufleute innerhalb der drei Säulen zu vermeiden.

Insgesamt hat die Finanzbranche allerdings zu den Aufräumarbeiten der von ihr maßgeblich verursachten ökonomischen und sozialen Schieflage zu wenig beigetragen – vor allem nicht zur Bewältigung der enormen Folgekosten, wenn von dem Schnitt für private Gläubiger Griechenlands abgesehen wird. Die Spielregeln der sozialen Marktwirtschaft sind nach wie vor ausgehebelt, wenn die Kosten auf die Allgemeinheit abgewälzt werden, während die Branche an ihren Gewinnen,

Dividendenausschüttungen und Boni festhält. Das konstitutiv wichtige Prinzip einer (sozialen) Marktwirtschaft ist ausgehebelt: Haftung und Risiko fallen auseinander, die Privatisierung von Gewinnen steht der Sozialisierung von Verlusten entgegen.

Hinzu tritt die weithin unterschätzte Rolle von Banken im Verlauf der Krise der Europäischen Wirtschafts- und Währungsunion. Diese Krise Europas ist eben nicht ausschließlich auf eine Refinanzierungskrise einzelner Mitgliedsstaaten aufgrund ihrer hohen Staatsverschuldung und mangelnden Wettbewerbsfähigkeit zu verkürzen. Wenn man von Griechenland absieht, dann sind insbesondere Irland und Spanien - als Musterknaben des Stabilitäts- und Wachstumspaktes vor 2009 weit weniger verschuldet als Deutschland - über ihren labilen oder überdimensionierten Finanzsektor in Schieflage geraten. Das enorme Anwachsen des Schuldenstandes vieler Staaten in den letzten drei Jahren ist maßgeblich auf die Anstrengungen zurück zu führen, die Bankenkrise und ihre Folgen für Wirtschaft und Gesellschaft zu bewältigen. Kreditinstitute haben Infektionskanäle in die öffentlichen Haushalten legen können und über ihre Systemrelevanz die Steuerzahler Europas zum Gläubiger der letzten Instanz gemacht. Während sich das europäische und insbesondere deutsche Krisenmanagement auf eine staatliche Verschuldungskrise konzentriert und damit die Analyse mit der Konsequenz einer unzureichenden Therapie fatalerweise verkürzt, bleibt die Bekämpfung der systemischen Ursachen unzureichend regulierter Finanzmärkte und eines labilen Bankensystems unterbelichtet.

Diese Krise hat sehr viel mehr gekostet als Geld. In den Augen vieler Bürger verletzt sie Gerechtigkeitsgebote und den Sinn für Maß und Mitte. Sie wenden sich ab, weil sie den Eindruck haben, dass die Politik nur noch getrieben und erpressbar ist. Die Rückgewinnung der politischen Gestaltungskraft ist also nicht der Versuch, den Anschein politischer Potenz zu erwecken, sondern eine legitimatorische Notwendigkeit, um die zentrale Voraussetzung von Politik zu schaffen: Vertrauen. Dieses Vertrauen ist im Zuge der Finanzkrise verloren gegangen, weil die Menschen nicht glauben, die Politik könnte etwas verändern. Das Vertrauen in die Gestaltungsfähigkeit von Politik ist jedoch die Voraussetzung für die Stabilität und Funktionsfähigkeit einer gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Ordnung, von der nicht zuletzt alle Unternehmen der Finanzwirtschaft wie ebenso der Realwirtschaft abhängig sind. Sie sitzen mit auf dem Ast, an dem ein kruder Finanzkapitalismus und seine marktradikalen Promotoren sägen.

Seit vier Jahren wissen wir, dass weitgehend unregulierte Geschäftsmodelle Demokratie und Marktwirtschaft gefährden können. Seit vier Jahren bleibt die Politik in dem Wald aus Standortinteressen von Finanzzentren, dem Einfluss von Lobbies, der Komplexität von Finanzgeschäften, der Vielzahl von Akteuren und Finanzprodukten sowie eigenen Unzulänglichkeiten dabei stecken, diese Gefahr für unseren Wohlstand, die Stabilität unserer Gesellschaften und mittlerweile den Erfolg des europäischen Integrationsprozesses abzuwenden. Es geht dabei um nicht weniger als die Frage, in

welcher Gesellschaft wir eigentlich leben wollen. In einer Gesellschaft, in der mehr Ungleichheit als Leistungsstimulus und Krisen als selbstreinigende Kräfte eines dynamischen Systems verstanden werden? In einer „marktkonformen Demokratie“ (Angela Merkel), in der Demokratie und Gesellschaft zum Spielball entfesselter und entgrenzter Märkte werden, oder in einer demokratiekonformen sozialen Marktwirtschaft?

Es geht um die Herstellung eines neuen Gleichgewichtes zwischen Eigeninteressen und Gemeinwohl. Politik hat die Aufgabe, einerseits die Funktionsfähigkeit von Finanzmärkten und ihre Dienstleistungsrolle gegenüber der Realwirtschaft und Privatkunden zu gewährleisten. Sie hat andererseits die Aufgabe, die Verpflichtung aller Marktteilnehmer auf das Gemeinwohl durchzusetzen. So viel Markt wie möglich und so viel staatliche Regelsetzung wie nötig. Darum geht es, wenn ungezügelter Finanzmärkten und ihren Akteuren wirksame Leitplanken und Verkehrsregeln verordnet werden sollen. Das bisher Erreichte genügt nicht.

Die schwarz-gelbe Bundesregierung agiert seit drei Jahren im Zeitlupentempo. Durchschlagende Impulse sind nicht erkennbar. Restrukturierungsgesetz, Bankenabgabe, Reform der Vergütungssysteme, Verbot ungedeckter Leerverkäufe und Finanztransaktionssteuer – allesamt wichtige Reformvorhaben, die von Sozialdemokraten in der Großen Koalition angestoßen wurden. Seitdem ist die jetzige Bundesregierung nicht als Initiator und Treiber einer durchgreifenden Regulierung und Eindämmung des spekulativen Kapitals aufgefallen. Die fehlenden politischen Fortschritte setzen außerdem die Aufsichtsbehörden unter verstärkten Handlungsdruck und bergen damit die Gefahr einer Überregulierung in bereits erkannten Risikobereichen, anstelle die Entstehungsherde zukünftiger Krisen zu bekämpfen.

Weitere ehrgeizige Schritte zur Regulierung der Finanzmärkte und Begründung einer neuen Bankenkultur sind nötig. Dazu werden nachfolgende Vorschläge gemacht. Soweit sie über den Radius einer nationalen Regelsetzung hinausweisen, ist vorausseilende Resignation unangebracht. Dann müssen wir eben noch dickere Bretter bohren, um im Rahmen der Europäischen Währungsunion Lösungen zu finden und umzusetzen. Das geht – wie die Zielstrebigkeit der SPD in Sachen Finanzmarkttransaktionssteuer gezeigt hat.

Vertrauen zurückgewinnen: Ein neuer Anlauf zur Bändigung der Finanzmärkte

- Ein Maßnahmenkatalog -

I	Die Verantwortlichen an den Kosten der Krise beteiligen	7
	➤ Einführung einer Finanztransaktionsteuer	7
II	Rückzug aus der Staatshaftung für Banken	7
	➤ Bankenfinanzierter europäischer Restrukturierungsfonds	8
	➤ Europäische Abwicklungsbehörde	9
	➤ Beteiligung von Aktionären und Gläubigern	9
	➤ Europaweit einheitliches Abwicklungsregime	10
	➤ Einlagensicherungssysteme	10
	➤ Sanierungs- und Abwicklungspläne	10
III	Erpressungspotenzial verringern: Geschäfts- von Investmentbanken trennen	10
	➤ Einschränkung des Eigenhandels für Banken	11
	➤ Trennung von Geschäfts- und Investmentbanking	11
	➤ Konsolidierungsprozess im Landesbankensektor aktiv gestalten	13
IV	Licht ins Dunkel bringen	13
	➤ Ausweitung der Bankenregulierung auf Schattenbanken	14
	➤ Verbot der zweifelhaften Risikoauslagerung auf Schattenbanken	14
	➤ Kreditvergaben und Beteiligungen von Banken an Schattenbanken durchleuchten	15
	➤ Regulierung von Wertpapierleihe- und -pensionsgeschäften	15
	➤ Regulierung des OTC-Handels mit Derivaten	16
	➤ Regulierung der Rohstoffmärkte	17
	➤ Verbot von spekulativen Geschäften mit Kreditderivaten und ungedeckten Leerverkäufen	17
	➤ Zulassungsverfahren für Handelsalgorithmen	18
	➤ Hochfrequenzhandel entschleunigen	18
	➤ Unabhängige Kontrolle von Staatenratings	19
	➤ Reform der Geschäftsmodelle von Ratingagenturen	19
	➤ Gründung einer europäischen Ratingagentur	20
	➤ Förderung bankeigener Ratingverfahren	20

V	<i>Der Verantwortung gerecht werden</i>	20
➤	Basel III zügig und passgerecht umsetzen	21
➤	Antizyklische Eigenkapitalunterlegung	21
➤	Obergrenzen für die Beleihung von Immobilien	22
➤	Angemessene risikoadäquate Vergütungsstrukturen	23
➤	Stärkere Kontrolle von Ratingverfahren und internen Risikomodellen	23
➤	Bessere Risikomessung seltener Ereignisse	24
VI	<i>Aufsicht auf Augenhöhe</i>	25
➤	Eine europäische Bankenaufsichtsbehörde unter dem Dach der EZB	26
➤	Europäische Aufsicht für große, systemrelevante Banken	27
➤	Weisungsrechte zur Bekämpfung systemischer Risiken	27
➤	Nationale Aufsicht für kleine und mittlere Banken	28
➤	Verbesserung der Zusammenarbeit von BaFin und Bundesbank	29
➤	Beschleunigung der Aufsichtsprozesse	29
➤	Erweiterung der Aufsichtskompetenzen	29
➤	Besser qualifiziertes und besser bezahltes Aufsichtspersonal	29
VII	<i>Resümee</i>	30

I Die Verantwortlichen an den Kosten der Krise beteiligen

Die Kosten in Billionenhöhe für die Aufräumarbeiten der durch die Finanzmärkte verursachten Krise trägt bisher fast ausschließlich der Steuerzahler. Die Finanzmärkte müssen endlich an den Kosten der bisherigen Rettungsmaßnahmen beteiligt werden.

Einführung einer Finanztransaktionssteuer

Mit den Beschlüssen des Europäischen Rates vom Juni 2012 wurde auf europäischer Ebene dank sozialdemokratischer Beharrlichkeit der Weg frei gemacht für die Einführung einer solchen Steuer im Rahmen einer verstärkten Kooperation mit neun Mitgliedsstaaten. Jetzt kommt es darauf an, dass der Beschluss umgesetzt wird. Die Steuer muss frühzeitig europaweit eingeführt werden mit einer breiten Bemessungsgrundlage und Steuersätzen von 0,1 % für den Handel mit Anteilen und Anleihen bzw. 0,01 % für den Handel mit Derivaten.

Der Vorschlag der Europäischen Kommission bietet eine gute Grundlage. Er lässt jedoch noch Schlupflöcher zu: Ausländische Tochtergesellschaften europäischer Banken werden ebenso wie der außereuropäische Handel mit Wertpapieren europäischer Emittenten nicht erfasst und Devisentransaktionen werden von der Besteuerung ausgenommen. Diese Lücken müssen geschlossen werden.

Mit den Einnahmen aus der Finanztransaktionssteuer können teils die dringend nötigen Impulse für Wachstum, Beschäftigung und Abbau der Jugendarbeitslosigkeit in Europa gesetzt werden und teils Auffang- und Vorsorgelösungen für Krisen im Bankensektor finanziell unterlegt werden.

Damit steht der Finanzierungseffekt im Vordergrund, während der Lenkungseffekt (Disziplinierung des Risikoverhaltens) nüchtern betrachtet werden sollte.

II Rückzug aus der Staatshaftung für Banken

Große, systemrelevante Banken haben aufgrund ihrer Bedeutung für die Volkswirtschaften ein Erpressungspotenzial gegenüber der Politik. Bislang konnten sie im Krisenfall auf staatliche Unterstützung zählen. Die Staatshaftung für Fehlentscheidungen, Risikoignoranz oder spekulative Geschäfte muss ein Ende haben. Grundlage der sozialen Marktwirtschaft ist, dass Haftung und Risiko zusammengehören. Wer private Gewinne realisieren kann, der darf die Verluste nicht sozialisieren können. Wer Geld riskant anlegt, um höhere

Renditen zu erzielen, muss für die Verluste haften. Auch Banken müssen die Gefahr des Scheiterns spüren.

1. Banken müssen scheitern können: Bankenfonds und europäisches Abwicklungsregime

Die Einführung eines Bankenfonds als europäischer Abwicklungsanstalt mit einem bankenfinanzierten Restrukturierungsfonds und eines einheitlichen europäischen Abwicklungsregimes für die sogenannten systemrelevanten und grenzüberschreitend tätigen Banken reduziert die Gefahren für die Steuerzahler und trennt zudem die Aufsichtsaufgaben der EZB von den Eingriffsrechten einer Abwicklungsbehörde.

1.1 Bankenfinanzierter europäischer Restrukturierungsfonds

Der Europäische Stabilitätsmechanismus (ESM) soll Mitgliedsländer der Eurozone bei Finanzierungsschwierigkeiten helfen. Dabei muss es bleiben. Der ESM soll nicht dauerhaft indirekt oder direkt Banken finanzieren. Stattdessen müssen europaweit bankenfinanzierte Restrukturierungs- und Abwicklungsfonds eingerichtet werden:

- Nationale Bankenabwicklungsfonds für kleine und mittelgroße Banken in den Ländern, in denen es sie noch nicht gibt, und
- ein neuer, europäischer Bankenfonds für große, systemrelevante europäische Banken.

Wir plädieren für den Aufbau eines europäischen Bankenfonds, der über ausreichend Mittel für die Rekapitalisierung, Restrukturierung und geordnete Abwicklung von systemrelevanten Banken verfügen muss. Der Bankenfonds soll nicht von den Staaten, sondern von den Banken mit einer Bankenabgabe finanziert werden, deren Höhe sich nach der Systemrelevanz und dem Risikoprofil der Banken richtet und nicht nur nach der Bilanzsumme wie bei der derzeitigen nationalen Bankenabgabe. Durch diese „Besteuerung“ der Systemrelevanz wird auch das Erpressungspotenzial von Banken wirksam verringert.

Die von der Bundesregierung verabschiedete nationale Bankenabgabe ist viel zu gering, um die Risiken eines Zusammenbruchs großer, systemrelevanter Banken abdecken zu können. Letztes Jahr kamen anstelle der 2011 vom Bundesfinanzministerium geschätzten 1,3 Milliarden Euro trotz Rekordgewinnen der Banken nur rund 590 Millionen zusammen. Bei dieser Geschwindigkeit wird der nationale Rettungsfonds mehrere Jahrzehnte brauchen, um sein Ziel zu erreichen.

Einen ersten Anhaltspunkt für eine derzeit angemessene Höhe einer Bankenabgabe, die dem Bankenfonds zugeführt werden sollte, bieten die Zinsvorteile der impliziten Staatsgarantie, die systemrelevante Banken als Gewinn vereinnahmen. Allein die Deutsche Bank realisiert jedes Jahr einen Zinsvorteil von ein bis zwei Milliarden Euro aus der Staatsgarantie, die ihr die Märkte unterstellen, weil sie für zu groß gehalten wird, als dass eine Bundesregierung sie fallen lassen würde. Die glaubwürdige Anwendung eines strengen Restrukturierungsverfahrens kann in Zukunft dazu führen, dass diese Zinsvorteile abnehmen. Ebenso verringern sich dann aber auch die Kosten der Restrukturierungsmaßnahmen. Die Höhe der Bankenabgabe und des Zielvolumens des Bankenfonds sind daher regelmäßig anzupassen.

In der Aufbauphase soll der Bankenfonds zur Finanzierung Anleihen emittieren können, die von den abgabepflichtigen Banken erworben werden. Die EZB sollte diese Finanzierung direkt oder indirekt durch eine Refinanzierung der von den Banken erworbenen Anleihen unterstützen. Dadurch kann sichergestellt werden, dass der Bankenfonds auch schon vor Erreichen des Zielvolumens von 200 Milliarden Euro einsatzfähig ist.

1.2 Europäische Abwicklungsbehörde

Der Bankenfonds soll des Weiteren die Aufgaben einer europäischen Abwicklungsanstalt für systemrelevante Banken übernehmen. Er soll in Schieflage geratene Banken abwickeln oder restrukturieren können, z. B. durch die Gründung einer Bad Bank, (Teil-)veräußerungen oder eine Ausgliederung systemrelevanter Geschäftsbereiche. Die Entscheidung, ob ein solches Restrukturierungsverfahren eröffnet wird, treffen Bankenfonds und europäische Aufsichtsbehörde. Abwicklungen und Restrukturierungen von Banken müssen vorrangig der Sicherung der Finanzmarktstabilität dienen und erfolgen nach dem Prinzip der Kostenminimierung.

1.3 Beteiligung von Aktionären und Gläubigern

Für die Beteiligung von Gläubigern muss es klare und glaubwürdige Regelungen geben. Bei einer Restrukturierung oder Abwicklung von Banken sollen zuerst die Eigentümer der Bank haften. Danach müssen auch die Gläubiger der Bank an den Verlusten beteiligt werden oder durch Schuldumwandlung neues Eigenkapital bereitstellen (Tausch von Forderungen in Anteile/Debt-Equity-Swap). Erst dann soll der Bankenfonds die über die Bankenabgabe erhobenen Mittel einsetzen, um die für die Restrukturierung nötigen noch offenen Kosten zu übernehmen und die Einlagen privater Sparer zu schützen. Im Falle einer Abwicklung

der Bank übernehmen die Systeme der Einlagensicherung diese Schutzfunktion privater Einlagen.

1.4 Europaweit einheitliches Abwicklungsregime

Voraussetzung für den Bankenfonds ist neben einer europäischen Aufsicht ein einheitliches europäisches Abwicklungsregime: Dieses muss die Regeln setzen, nach denen große, systemrelevante Institute in einem grenzüberschreitenden koordinierten Verfahren restrukturiert oder abgewickelt werden. Darüberhinaus muss es auch für kleine und mittelgroße Institute ein europaweit einheitliches bankenspezifisches Verfahren für den Fall einer Insolvenz geben.

1.5 Einlagensicherungssysteme

In Deutschland haben sich die Institutssicherungssysteme in den Haftungsverbünden der Sparkassen und der Genossenschaftsbanken für kleine und mittlere Institute bewährt und sollten beibehalten werden. Für große Institute soll der Bankenfonds als europäische Abwicklungsanstalt eine der Einlagensicherung vorgeschaltete Schutzfunktion für private Anleger übernehmen.

Die von der Europäischen Kommission vorgeschlagene stärkere Harmonisierung bestehender nationaler Einlagensicherungssysteme darf in der Umsetzung nicht dazu führen, dass das Sicherungsniveau bestehender Systeme sinkt.

1.6 Sanierungs- und Abwicklungspläne

Die europaweite Verpflichtung aller Institute, bereits in guten Zeiten realistische Abwicklungs- und Restrukturierungspläne für eine Krise zu erstellen, die dann durch Aufsichtsbehörde und Bankenfonds geprüft und genehmigt werden müssten, ist ein richtiger Schritt. In diesen Plänen muss vor allem dargelegt werden, ob und wie im Krisenfall einzelne, wichtige Geschäftsbereiche aus der Bank herausgelöst und weitergeführt werden können.

III Erpressungspotenzial verringern: Geschäfts- von Investmentbanken trennen

Banken betreiben über das klassische Einlagen- und Kreditgeschäft hinaus nach wie vor komplexe und riskante Geschäfte mit modernen, strukturierten Finanzprodukten wie Verbriefungen oder Derivaten. Angetrieben durch Renditehunger und ermöglicht durch Deregulierung tätigen viele Banken spekulative Handelsgeschäfte auf eigene Rechnung. Seit Ende der 90er Jahre

wurden die Bankbilanzen durch diesen Eigenhandel immer weiter aufgebläht. In der Finanzkrise platzte die Blase und Verluste aus den riskanten Handelsgeschäften mit strukturierten Finanzprodukten führten zu einer Gefährdung des klassischen Bankgeschäfts. Der Staat musste eingreifen, systemrelevante „too-big-to-fail“ Banken retten und dabei notgedrungen auch die Verluste aus deren Eigenhandelsgeschäften schultern.

Der Eigenhandel muss zukünftig beschränkt werden, Risiko und Haftung durch eine Trennung von Geschäfts- und Investmentbanking wieder zusammen geführt und dadurch einzelne Banken und das Finanzsystem als Ganzes widerstandsfähiger gemacht werden.

Die von der Bundesregierung als Lösung angepriesenen Eigenkapitalzuschläge für systemrelevante Banken setzen lediglich höhere Leitplanken, ohne die Ursachen des Problems zu beheben. Nur das Verbot spekulativen Eigenhandels und eine Trennung der Geschäftsbereiche reduzieren die Risiken wirklich und gehen damit an die Ursachen des Problems.

1.1 Einschränkung des Eigenhandels für Banken

In einem ersten Schritt muss der riskante Eigenhandel beschränkt werden: Wer Eigenhandel betreibt, soll weder Einlagen entgegen nehmen dürfen, noch Zugang zu Zentralbankgeld haben. Ebenso sollen Banken, die Einlagen entgegen nehmen oder Zugang zur Zentralbank haben, sich an anderen Finanzinstituten, die Eigenhandel betreiben, weder beteiligen, noch diese refinanzieren dürfen. Auch umgekehrt sollen sich Finanzinstitute, die Eigenhandel betreiben, nicht an diesen Banken beteiligen dürfen.

Als Eigenhandel gelten dabei alle Handelsbuchgeschäfte, die zur kurzfristigen Gewinnerzielung auf eigene Rechnung getätigt werden. Ausnahmen sollten für den Handel mit Anleihen öffentlicher Schuldner, Geschäfte im Auftrag von Kunden oder Geschäfte zur direkten Absicherung der bankeigenen Risiken gelten. Im Sinne einer verhältnismäßigen Aufsichtspraxis sollte eine Bagatellgrenze gelten: Nichthandelsbuchinstitute, bei denen Geschäfte des Handelsbuches insgesamt nur einen sehr geringen Anteil des Gesamtgeschäfts ausmachen, sollten prinzipiell vom Nachweis fehlender Eigenhandelstätigkeit freigestellt werden.

1.2 Trennung von Geschäfts- und Investmentbanking

Bei Banken mit komplexer Geschäftstätigkeit ist es im Einzelfall für den Außenstehenden im vornherein schwer zu entscheiden, ob ein

Handelsgeschäft Eigenhandel darstellt, es sich um ein Absicherungsgeschäft handelt oder das Geschäft durch einen Kundenauftrag hervorgerufen wurde. Deswegen sollen in einem zweiten Trennungsschritt bei diesen Banken das Einlage- und Kreditgeschäft von diesem Graubereich des Handelsgeschäfts im Investmentbanking abgeschirmt werden. Die notwendige Abschirmung des Einlagen- und Kreditgeschäftes darf allerdings nicht so weit gehen, dass große Banken ihre Dienstleistungsfunktion für die Realwirtschaft nicht mehr in vollem Umfang wahrnehmen können. Ebenso muss eine Verbundzusammenarbeit der Sparkassen und der Genossenschaftsbanken auch weiterhin möglich sein.

Das Holding-Modell der OECD bietet einen Weg, wie die Trennung der Geschäftsbereiche in der Praxis umgesetzt werden kann. Nach diesem Modell werden Kredit- und Einlagengeschäft, Investmentbanking und andere Geschäftsbereiche als rechtlich und wirtschaftlich eigenständige Tochterunternehmen mit Banklizenz in einer Holding-Gesellschaft fortgeführt. Der Eigenhandel kann komplett aufgegeben oder als eigenständige Investmentgesellschaft fortgeführt werden. Zusätzlich kann es auch Tochterunternehmen mit Dienstleistungsfunktion für die anderen Töchter geben wie z. B. IT-Services. Die Töchter der Holding haben separate Vorstände, ein eigenes Berichtswesen und eigene Bilanzen. Die Holding darf selber keine eigenen Geschäfte durchführen. Sie dient dazu, Eigenkapital aufzunehmen und an die Töchter weiterzuleiten. Innerhalb einer solchen Holding müssen Kapitaltransfer, Haftungsübernahmen und Kreditvergabe zwischen den Tochterunternehmen unter aufsichtliche Überwachung gestellt werden und können eingeschränkt werden, um im Krisenfall ein Überspringen von Verlusten zu begrenzen. Insbesondere muss auch innerhalb der Holding für Banken das Beteiligungs- und Finanzierungsverbot an den Eigenhandelsinstituten gelten.

Durch die organisatorische Trennung der Geschäftsbereiche wird die Transparenz erhöht: Risiken werden dort sichtbar gemacht, wo sie entstanden sind und die Haftung für Risiken findet dort statt, wo die Gewinne aus den Risiken vereinnahmt werden. Die Trennung erhöht auch die Stabilität der Banken: Fallen in einem riskanten Geschäftsbereich hohe Verluste an, bleibt der Schaden auch auf diesen Geschäftsbereich beschränkt. Ein Übergreifen auf die gesamte Bank wird verhindert und die für die Realwirtschaft wichtigen Geschäftsbereiche können in einem Restrukturierungsverfahren einfacher erhalten werden.

2. Konsolidierung der Landesbanken

Der Wegfall der Gewährträgerhaftung im Jahr 2001 stellte das traditionelle Geschäftsmodell der Landesbanken in Frage. Als Antwort flüchteten sich viele Landesbanken in risikoreiche Geschäftsbereiche wie den Eigenhandel. Eine Strategie, die in der Finanzkrise mit verheerenden Folgen scheiterte.

In Deutschland mussten mehrere Landesbanken mit direkten Kapitalzuschüssen i. H. v. etwa 20 Milliarden Euro gerettet werden, die übernommenen Garantien betragen ein Vielfaches dessen. Auch heute noch sind manche Geschäftsmodelle nicht nachhaltig und es stecken faule Forderungen in den Bilanzen der Landesbanken und der Bad Banks, was eine Bedrohung für Sparkassen und Bundesländer darstellt.

Konsolidierungsprozess im Landesbankensektor aktiv gestalten

Im Juni 2009 erklärten betroffene Ministerpräsidenten der Länder nach Moderation durch Vertreter der damaligen Bundesregierung, den Landesbankensektor unter dem Druck der horrenden Verluste bis Ende 2010 neu ordnen zu wollen. Die Ankündigung einer Konsolidierung mit signifikantem Rückgang der Bilanzsumme und einer Fusion der Institute blieb jedoch folgenlos: Zum Zeitpunkt der Erklärung im Juni 2009 kamen zehn Landesbanken auf eine Bilanzsumme von zusammen 1,5 Billionen Euro; drei Jahre später, im Juni 2012, kamen die gleichen zehn Landesbanken noch auf die gleiche Bilanzsumme.

Die Bundesregierung muss tätig werden und zusammen mit den Bundesländern und den Deutschen Sparkassen das Problem angehen. Die Bundesländer müssen zu ihren Ankündigungen aus dem Juni 2009 stehen und den Konsolidierungsprozess aktiv mitgestalten. Ziel sollte ein öffentlich-rechtlicher Bankensektor sein mit zwei oder drei Landesbanken als Spitzeninstituten mit dauerhaft tragfähigem Geschäftsmodell und einer klaren Dienstleistungsfunktion z. B. in der Bereitstellung eines Kapitalmarktzugangs für Sparkassen, in der Übernahme komplexer, großvolumiger Kundengeschäfte oder in der Begleitung von Kunden ins Ausland.

IV Licht ins Dunkel bringen

1. Schattenbanken: Gleiches Geschäft, gleiche Regulierung

Es gibt nach wie vor weite Bereiche des Finanzsektors, die keiner oder nur einer geringen Aufsicht unterliegen. Dazu zählen insbesondere

Finanzmarktakteure, die aufgrund ihrer bankähnlichen Geschäftstätigkeit unter dem Begriff Schattenbanken zusammengefasst werden: Zweckgesellschaften, Geldmarktfonds, Investmentfonds wie Hedge-Fonds und Private-Equity-Fonds oder Finanzierungsgesellschaften.

Global verwalteten diese Schattenbanken 2010 einen Anteil von 25 bis 30 % der globalen Vermögenswerte, in Deutschland waren es 12 %, Tendenz weiter steigend. Den größten Marktanteil haben Investmentfonds wie Hedge-Fonds oder Private-Equity-Fonds. Die bestehende laxe Regulierung von Schattenbanken deckt die Risiken, die diese für das Finanzsystem darstellen, in keinster Weise ab. Für diese dunklen Ecken der Finanzmärkte gilt es, einen Lichtschalter zu finden.

1.1 Ausweitung der Bankenregulierung auf Schattenbanken

Für das Schattenbankenwesen muss in Zukunft der Grundsatz gelten: Gleiche Regulierung bei gleichem Geschäft! Dass heißt, dass:

- für Schattenbanken, die Fremdkapital aufnehmen, um es auf eigene Rechnung in Finanzprodukte zu investieren, die gleichen Eigenkapitalvorschriften gelten müssen wie für Banken.
- für Schattenbanken, die Kredite vergeben, die gleichen Sorgfalts- und Risikomanagementverpflichtungen gelten müssen wie für Banken.
- für Schattenbanken, die Einlagen entgegennehmen oder deren Fremdfinanzierung einen einlageähnlichen Charakter hat (z. B. Geldmarktfonds), gleiche oder ähnliche Sicherungssysteme gelten müssen wie für Banken.
- für Schattenbanken, die langfristige Anlagen mit kurzfristiger Geldaufnahme finanzieren, vergleichbare Regulierungen des Liquiditätsrisikos gelten müssen wie für Banken.

1.2 Verbot der zweifelhaften Risikoauslagerung auf Schattenbanken

Die fehlende Regulierung im Schattenbankensektor hat zu einer Verlagerung von Geschäften aus dem regulierten Bankensektor geführt. Der Risikotransfer ins Schattenbankenwesen muss mindestens europaweit stärker überwacht werden. Zweifelhafte Praktiken müssen verboten werden.

- Es darf zukünftig nicht mehr möglich sein, dass Banken durch Gründung von Schattenbanken Risiken in unregulierte Bereiche verschieben, dadurch ihre Eigenkapitalanforderungen umgehen und das Risiko verschleiern (Aufsichtsarbitrage). Derartige Zweckgesellschaften haben in der Krise zum Zusammenbruch von IKB

und einigen Landesbanken geführt. Strengere Konsolidierungsvorschriften und deren bessere Überwachung sind daher zwingend nötig.

- Es darf zukünftig nicht mehr möglich sein, dass Banken Kontrahentenrisiken, die sich aus dem Ausfall von Handelspartnern ergeben, in komplexe Finanzprodukte verpacken und an unregulierte Schattenbanken verkaufen, um ihre Eigenkapitalanforderungen zu senken. Derartige „Scheinsicherheiten“ dürfen nicht zur Risikoreduktion verwendet werden.
- Es darf zukünftig nicht mehr möglich sein, dass Banken als Prime-Broker riskante Produkte an Schattenbanken verkaufen, ihnen gleichzeitig diesen Kauf fast vollständig durch Kredite finanzieren und dann für die Kredite nur ein geringes Ausfallrisiko mit Eigenkapital unterlegen.

2. Infektionskanäle trocken legen

2.1 Kreditvergaben und Beteiligungen von Banken an Schattenbanken durchleuchten

Neben der direkten Regulierung des Schattenbankenwesens und der Kontrolle zweifelhaften Risikotransfers ins Schattenbankenwesen müssen auch die Verbindungen zwischen Schattenbankenwesen und dem regulären Bankensektor einer stärkeren Kontrolle unterliegen. Dazu gehört das Verbot der Kreditvergabe oder Beteiligung von Banken an Finanzinstituten, die Eigenhandel betreiben, wie z. B. Hedge-Fonds oder Private-Equity-Fonds. Kredite, Beteiligungen und andere Finanzbeziehungen in den Schattenbankensektor müssen insgesamt mit mehr Eigenkapital unterlegt und besser kontrolliert werden, z. B. indem eine Beteiligung durchleuchtet und die Risiken der einzelnen Anlagen der Schattenbank separat gemessen werden, anstatt eine aggregierte Risikokennzahl für die Beteiligung als Ganzes zu vergeben.

2.2 Regulierung von Wertpapierleihe- und -pensionsgeschäften

Wertpapierleihegeschäfte und Wertpapierpensionsgeschäfte werden zunehmend zur weitgehend intransparenten und unregulierten Hauptverbindungsstraße zwischen Bankensektor und Schattenbankensystem. Bei diesen Geschäften wird ein Wertpapier entweder gegen Gebühr verliehen oder man vereinbart, das Papier jetzt zu verkaufen und es zu einem festen Zeitpunkt in der Zukunft wieder zurückzukaufen. Derartige Geschäfte laufen bisher weitgehend außerhalb

der Sicht- und Reichweite der Aufsichtsbehörden ab. Schattenbanken nutzen diese Geschäfte, um Geld aufzunehmen und ihr Eigenkapital durch wiederholte Pensionsgeschäfte auf ein Vielfaches zu hebeln. Teilweise führen Banken und Schattenbanken diese Geschäfte nicht nur mit eigenen Wertpapieren durch, sondern auch mit solchen, die Kunden ihnen zur Verwahrung überlassen oder als Sicherheiten hinterlegt haben. Diese Art der Refinanzierung mit fremden Wertpapieren muss europaweit für Nicht-Banken verboten und für Banken begrenzt werden, wie dies z. B. in den USA oder Frankreich bereits jetzt der Fall ist.

Wir fordern auch eine generelle Verpflichtung zur Abwicklung aller Wertpapierleihe- und Wertpapierpensionsgeschäfte über zentrale Gegenparteien. Dies reduziert die Risiken, erhöht die Transparenz und sichert die geforderte bankähnliche Regulierung. Zusätzlich müssen für die einzelnen Teilnehmer die zulässigen Geschäfte und Gegenparteien klar begrenzt werden, um Systemrisiken einzudämmen.

3. Das Casino schließen: Finanzmärkte als Dienstleister

Finanztransaktionen haben oftmals den Bezug zur Realwirtschaft verloren. In dem Kontrast zwischen jährlich weltweit gehandelten Finanzprodukten und dem globalen Wirtschaftsprodukt liegt ein erheblicher Sprengstoff für die wirtschaftliche und gesellschaftliche Stabilität der Staaten.

3.1 Regulierung des OTC-Handels mit Derivaten

Mit Derivaten werden anstelle realer Produkte Erwartungen an zukünftige Preisentwicklungen oder spezielle Risiken gehandelt. Das nominale Marktvolumen für Derivate betrug Ende 2011 mehr als 500 Billionen Euro. Das entspricht etwa dem zehnfachen des weltweiten Bruttoinlandsprodukts! Diese Geschäfte werden zum überwiegenden Teil nicht über Börsen abgewickelt, sondern als sogenannte Over-the-Counter (OTC) Geschäfte außerhalb regulierter Märkte und ohne dass Aufsichtsbehörden über Art und Umfang der Geschäfte informiert werden. Mehr als die Hälfte dieser OTC-Geschäfte sind nicht mit Sicherheiten hinterlegt, so dass der Ausfall eines einzelnen Marktteilnehmers zu hohen Verlusten und Kettenreaktionen führen kann.

Die Regulierung des OTC-Handels war eine der Kernforderungen des G20 Gipfels in Pittsburgh im September 2009: Der Handel mit Derivaten soll soweit möglich über Börsen oder regulierte, zentrale Gegenparteien erfolgen. OTC-Geschäfte müssen in Handelsregistern erfasst und die Risiken aus den Geschäften mit Sicherheiten hinterlegt werden. Die dazu von der Europäischen Kommission vorgeschlagene Verordnung muss

dringend umgesetzt werden. Um eine vermehrte Standardisierung der Verträge und den Handel über Börsen zu fördern, müssen zudem stärkere Anreize gesetzt werden z. B. in Form geringerer Eigenkapitalanforderungen für standardisierte Verträge.

3.2 Regulierung der Rohstoffmärkte

Auf den Rohstoffmärkten hat das Engagement von Banken und anderen Finanzmarktakteuren inzwischen Überhand genommen. Auch Privatpersonen beteiligen sich zunehmend daran z. B. über börsengehandelte Indexfonds. Warentermingeschäfte ohne konkreten Bezug zu realwirtschaftlichen Warentransaktionen und der physische Rohstoffwerb durch Finanzinstitutionen führen zu einer gefährlichen Entkoppelung der Rohstoffmärkte von der Realwirtschaft und müssen verboten werden. Die Handelstätigkeit von Finanzinstitutionen muss zuerst durch aufsichtliche Obergrenzen für das Handelsvolumen einzelner Händler, sogenannte ex-ante Positionslimits, begrenzt werden. Der realwirtschaftliche Hintergrund von Geschäften muss dann im Nachhinein auch durch Nachweise in Form von Kundenaufträgen belegt werden können. Der Handel mit Index- und Investmentfonds, die Rohstoffpreise oder Rohstoffpreisindices abbilden, dient vorwiegend der Spekulation und sollte Banken und Schattenbanken für Agrarrohstoffe, Nahrungsmittel und Energierohstoffe verboten werden.

3.3 Verbot von spekulativen Geschäften mit Kreditderivaten und ungedeckten Leerverkäufen

Bei ungedeckten Leerverkäufen wird ein Wertpapier z. B. eine Aktie verkauft, ohne dass sich der Verkäufer im Eigentum des Wertpapiers befindet. Vergleichbar wird beim ungedeckten oder „nackten“ Kauf eines Kreditderivates eine Versicherung gegen den Ausfall eines Kredites gekauft, ohne dass man im Besitz der Kreditforderung ist – eine Wette, die dann aufgeht, wenn der andere Pleite geht.

Durch solche spekulativen, ungedeckten Handelsaktivitäten können insbesondere in Krisenzeiten die Kurse einzelner Wertpapiere übermäßig unter Druck gesetzt werden. Ungedekte Leerverkäufe von Aktien und Staatsanleihen sind daher ebenso wie der ungedeckte Kauf von Kreditderivaten auf Staaten seit 2010 in Deutschland und seit 2012 in der EU verboten. Die Spekulation beschränkt sich jedoch nicht nur auf den Handel mit Staatsanleihen. Das Verbot sollte daher nicht auf den ungedeckten Kauf von Kreditderivaten auf Staaten beschränkt bleiben, sondern ausgeweitet werden auf Kreditderivate auf Banken, Unternehmen, etc.

4. Die Kontrolle wiedergewinnen: Regulierung des Hochfrequenzhandels

An den Börsen findet ein Großteil des Handels nicht mehr zwischen Menschen, sondern zwischen Maschinen statt. Algorithmen kaufen in hohem Volumen Wertpapiere, um sie bereits nach kurzen Haltezeiten im Bereich weniger Millisekunden wieder zu verkaufen. In der Folge kann es zu rapiden Preisbewegungen kommen, die die Stabilität der Finanzmärkte gefährden. Zudem verlagern viele Finanzinstitutionen aus Angst vor Algorithmen mit manipulativen Handelsstrategien ihre Handelsaktivitäten zunehmend auf intransparente, unregulierte Handelsplätze, sogenannte Dark Pools.

Während die Gefahren des Hochfrequenzhandels sich bereits mehrfach gezeigt haben, wie z. B. 2010 im sogenannten Flash-Crash, fehlt bislang noch ein überzeugender Nachweis für einen zusätzlichen Nutzen des Hochfrequenzhandels für Finanzmärkte im Speziellen und die Volkswirtschaft im Allgemeinen. Dem bislang weitgehend unregulierten Hochfrequenzhandel müssen daher enge Grenzen gesetzt werden. Schädliche Handelsstrategien müssen verboten werden. Die aktuellen Vorschläge des Bundesfinanzministeriums springen zu kurz, da sie weitestgehend auf eine Selbstkontrolle der Handelsunternehmen vertrauen, ohne den Maschinen selber Grenzen zu setzen.

4.1 Zulassungsverfahren für Handelsalgorithmen

Kernpunkt einer wirksamen Regulierung muss ein Zulassungsverfahren nicht nur für Handelsunternehmen, sondern direkt für die handelnden Algorithmen sein. Im Zulassungsverfahren muss ein Algorithmus durch die Aufsicht zuerst anhand der verfolgten Handelsstrategie beurteilt werden: Schädliche Handelsstrategien müssen verboten werden! Zudem muss der Algorithmus in Stresstests auf seine Stabilität hin überprüft werden. Ein zugelassener Algorithmus erhält dann eine eindeutige Kennung, mit der er sich bei den Handelsplätzen identifiziert. Wird der Algorithmus verändert, muss er erneut zugelassen werden und erhält eine neue Kennung. Die eindeutige Kennung stellt sicher, dass nur zugelassene Algorithmen handeln und ermöglicht es, im Krisenfall gezielt einzelne gefährliche Algorithmen aus dem Verkehr zu ziehen oder den automatisierten Handel insgesamt auszusetzen.

4.2 Hochfrequenzhandel entschleunigen

Befürworter des Hochfrequenzhandels betonen die hohe Liquidität, die durch die Algorithmen auf den Handelsplätzen bereitgestellt wird. Die

Liquiditätsbereitstellung ist wichtig für effiziente Märkte, es muss aber sichergestellt werden, dass es sich bei dieser Liquidität nicht nur um Scheinliquidität handelt, die binnen weniger Millisekunden verschwinden kann. Das von der Europäischen Kommission und der Bundesregierung geforderte „angemessene“ Verhältnis von gestellten zu durchgeführten Aufträgen kann einen Liquiditätsabzug in Krisenzeiten nicht verhindern. Nötig ist hierfür auch eine Mindestverweildauer, während der ein gestellter Auftrag bei entsprechender Nachfrage auch tatsächlich ausgeführt werden muss, bevor er wieder zurückgezogen werden kann.

5. Die unheimliche Macht der Ratingagenturen brechen

Die Bewertung von Finanzprodukten, das Risikomanagement und vor allem die aufsichtliche Eigenkapitalunterlegung beruhen weitgehend auf Ratings, die darauf spezialisierte Ratingagenturen vergeben. Dieser Markt wird dominiert von drei amerikanischen Unternehmen, die diese unglaubliche Machtfülle nutzen, um immer größere Gewinne zu erzielen. Senken sie den Daumen, kann das das Ende des Kapitalmarktzugangs von Unternehmen und ganzen Volkswirtschaften bedeuten.

Als Reaktion auf die Finanzmarktkrise wurden in den USA und in Europa die Ratingagenturen unter Aufsicht gestellt. Diese müssen ein Lizenzierungsverfahren durchlaufen, ihre Ratingverfahren offenlegen und überprüfen lassen. Die weitergehenden Vorschläge der Europäischen Kommission hin zu einer geringeren Bedeutung externer Ratings im Aufsichtsrecht und einer Haftung von Ratingagenturen bei fehlerhafter Beurteilung unterstützen wir. Diese müssen jedoch ergänzt werden.

5.1 Unabhängige Kontrolle von Staatenratings

Insbesondere Ratings von Staaten haben eine herausragende Bedeutung für das Wohl ganzer Volkswirtschaften. Fehleinschätzungen durch die Agenturen werden durch die Anleger verstärkt und können gewaltige Folgen haben. Die Ratings von Staaten sollten daher regelmäßig durch eine unabhängige Behörde wie den IWF oder die OECD überwacht werden, die als Korrektiv gegen übermäßige Ratingveränderungen agiert ohne notwendigerweise eigene Ratings abgeben zu müssen.

5.2 Reform der Geschäftsmodelle von Ratingagenturen

Solange das Geschäftsmodell von Ratingagenturen darin besteht, dass diejenigen, über die eine Bewertung abgegeben wird, auch gleichzeitig als Auftraggeber die Haupteinnahmequellen darstellen, besteht ein

Interessenskonflikt. Die in Europa und den USA eingeführten strengeren Vorschriften zur Offenlegung von Interessenskonflikten und eine höhere Transparenz in den Bewertungskriterien und –methoden können nur einen ersten Schritt darstellen. Erst eine Neuauftellung der bestehenden Ratingagenturen z. B. in Form von nicht am Profit, sondern am Gemeinwohl orientierten Stiftungen könnte die bestehenden Interessenskonflikte wirklich nachhaltig ausräumen und eine unabhängige Bewertung im Sinne des Gemeinwohls aller Investoren sicherstellen. Dass sich eine solche Änderung der Unternehmensverfassung der drei US-Ratingagenturen dem europäischen Einfluss entzieht, ist richtig, ändert aber an dem Befund nichts.

5.3 Gründung einer europäischen Ratingagentur

Wir setzen uns für die Gründung einer europäischen Ratingagentur ein. Die Agentur sollte dazu unter Wahrung ihrer Unabhängigkeit als nicht profitorientierte, gemeinnützige Stiftung von öffentlicher Seite finanziell unterstützt werden: Durch einen Beitrag zum Stiftungskapital oder regelmäßige Zuwendungen z. B. in Form einer Beteiligung an den Gewinnen der Zentralbanken.

5.4 Förderung bankeigener Ratingverfahren

Eine Alternative zu externen Ratings ist die Verwendung bankeigener Ratingverfahren. Allerdings erfordern deren Aufbau und Pflege einen hohen Einsatz finanzieller Mittel und spezialisiertes Personal, was für kleine und mittelgroße Banken nur in Verbundlösungen oder in Kooperation mit anderen Banken zu leisten ist. Bei der Zulassung der Verfahren sollten solche Verbund- und Kooperationslösungen z. B. durch zentrale Abnahmen und Kontrollen stärker gefördert werden.

Derzeit darf eine Bank nur dann bankeigene Ratingverfahren zur Berechnung der Eigenkapitalunterlegung verwenden, wenn auch für über 90 % der Positionen ein bankeigenes Rating besteht. Diese feste Mindestschwelle muss gesenkt und flexibler gestaltet werden, damit eine Bank in den Bereichen, in denen sie über das nötige Know-How verfügt, um eigene Ratings zu erstellen, dieses auch einsetzen kann.

V Der Verantwortung gerecht werden

In der Finanzkrise wurde augenscheinlich, dass Banken zu wenig Eigenkapital vorgehalten hatten, um Verluste auszugleichen. Durch Anreizsysteme für Mitarbeiter, die riskante Spekulationsgeschäfte lukrativer machten als sichere Anlagen, hatten sich Banken auf die Jagd nach Gewinnen begeben und

übertriebene Renditeversprechen von bis zu 25 % abgegeben. Folgen des Renditewettlaufs waren eine schrumpfende Eigenkapitalausstattung und ein Ansturm auf komplex strukturierte Finanzprodukte wie die berüchtigten strukturierten Verbriefungen (ABS, MBS, CDO, etc.), die hohen Gewinn bei geringem Risiko versprochen.

1. Banken sicherer machen

1.1 Basel III zügig und passgerecht umsetzen

Das Baseler Regelwerk für die Eigenkapitalausstattung wurde bereits verschärft. Banken sollen nach Basel III nun mehr und sichereres Kapital vorhalten, Risiken aus strukturierten Finanzprodukten und kurzfristigen Handelsgeschäften sollen stärker berücksichtigt werden und mit der Leverage Ratio soll eine einfache Obergrenze gesetzt werden für das Ausmaß, in dem Banken sich verschulden dürfen. Zusätzlich sollen nach Basel III strenge Liquiditätsregeln sicherstellen, dass Banken ihren Zahlungsverpflichtungen jederzeit nachkommen können.

Die Maßnahmen aus Basel III sind notwendig, um das Bankensystem sicherer zu machen und sollten zügig umgesetzt werden. Die Umsetzung des Baseler Regelwerks auf europäischer Ebene soll einen europaweit einheitlichen Rahmen bieten. Es muss bei der Umsetzung aber darauf geachtet werden, die Regeln nach Größe und Geschäftsmodell differenziert anzuwenden und den nationalen Besonderheiten gerecht zu werden.

Um der Interessenslage des deutschen dreisäuligen Bankensektors gerecht zu werden, sollte ein verschärftes Augenmerk auf die Ausgestaltung der risikosensitiven Eigenkapitalunterlegung (v. a. Mittelstands- und Kommunalkredite) und die Kriterien zur Definition der Eigenkapitalbestandteile und der Kapitalabzugsposten gerichtet werden. Eine angemessene Regulierung sollte vorzugsweise durch ein einheitliches Regelwerk mit ausreichender Flexibilität erreicht werden und nicht durch eine Vielzahl an Sonderregeln und Ausnahmen.

1.2 Antizyklische Eigenkapitalunterlegung

Ein Beispiel für nationale Anpassungsmöglichkeiten in Basel III ist die Einführung eines Kapitalpuffers, der die Eigenkapitalanforderungen an Banken antizyklisch an die Situation der nationalen Volkswirtschaft anpasst. Dieser Puffer sollte ergänzt werden um weitere antizyklische Elemente. Zum Beispiel sollten in guten Zeiten die Ausfallprognosen für

das kommende Jahr vorsichtshalber an die Erfahrungen aus Rezessionsphasen angepasst werden. So wird vermieden, dass Banken in guten Zeiten übermäßig Geld verleihen und eine Kreditblase entsteht.

1.3 Obergrenzen für die Beleihung von Immobilien

Ursache der Finanzmarktkrise waren Immobilienblasen zuerst in den USA, dann auch in Irland, Großbritannien, und Spanien. Aktuell zeigt sich auch in Deutschland eine zunehmende Nachfrage nach Immobilien als sicherer Geldanlage. Damit es auch bei der Geldanlage bleibt und es nicht zu einer kreditfinanzierten Immobilienblase kommt, muss der traditionelle Grundsatz des Bankwesens auch als Gesetz festgeschrieben werden: Wenn eine Immobilie mit einem Kredit finanziert wird, muss dieser in einem angemessenen Verhältnis zum Preis der Immobilie bzw. dem eingebrachten Eigenkapital stehen. Beleihungen von Immobilien zu 100 % und – in Erwartung steigender Immobilienpreise – teils sogar zu 120 % des Wertes waren ein wesentlicher Grund für den Ausbruch der Bankenkrise im US-amerikanischen Hypothekenmarkt. Zukünftig muss in ganz Europa eine Obergrenze für die Beleihung von Immobilien von 80 % verbindlich vorgeschrieben werden. Um den Preisschwankungen bei Immobilien gerecht zu werden, sollte die Aufsicht das Recht haben, in Boomphasen die Obergrenze auf 60 % abzusenken, was der konservativen, festen Obergrenze im deutschen Pfandbriefgesetz entspricht.

2. Maß und Mitte bei Anreizstrukturen

Mit Einzug des Shareholder-Value hat sich auf Unternehmensebene der Fokus auf kurzfristige Gewinne verschoben. Das Vorsichtsprinzip ist dem Ausschüttungsprinzip gewichen. Für den einzelnen Mitarbeiter galt eine „erfolgsabhängige“ Vergütung. Auf eine objektive, transparente und nachhaltige Definition des Erfolgs wurde aber verzichtet zu Gunsten einzelfallbezogener und umfangreicher variabler Vergütungssysteme, deren Boni oft ein Vielfaches des festen Grundgehalts betrugen. Dadurch wurde ein Anreizsystem geschaffen, das dazu führte, dass die langfristigen Risiken hinter den „Erfolgen“ systematisch ausgeblendet wurden. Lange wurde übersehen, dass Gewinne im Casino der Handelsräume kein Maß für Erfolg sind, sondern für Glück. Als Folge der „erfolgsabhängigen“ Vergütung wuchsen die Vergütungen im Finanzsystem weit über das Normalmaß in der Realwirtschaft hinaus.

Angemessene risikoadäquate Vergütungsstrukturen

Die schwarz-gelbe Bundesregierung hat diese Fehlentwicklungen bisher kaum durch konkrete Vorgaben bekämpft, sondern sich stattdessen mit der Finanzindustrie weitgehend auf ein „angemessenes“ Vorgehen geeinigt. Das reicht nicht. Wirklich angemessen wäre:

- Die variable Vergütung darf das Festgehalt nicht übersteigen.
- Die variable Vergütung muss durch einen mehrjährigen Bonus-Malus Pool aus tatsächlich realisierten Gewinnen gespeist werden.
- Die Vergütung muss nicht nur für Vorstandsmitglieder, sondern für alle Top-Verdiener einer Bank offengelegt werden.
- Die variable Vergütung muss risikosensitiver werden: Je höher die Risiken der eingegangenen Geschäfte, umso geringer der Bonus.
- Die Vergütungssysteme und Bonuszahlungen müssen stärker durch das Risikomanagement der Bank kontrolliert werden.
- Die vom Steuerzahler subventionierte steuerliche Absetzbarkeit von Managergehältern und Abfindungen als Unternehmensausgaben muss auf maximal die Hälfte der Beträge, die 1 Millionen Euro übersteigen, beschränkt werden.
- Vergütungssysteme, die zum Beispiel durch Offshore-Konten darauf ausgelegt werden, die Besteuerung systematisch zu umgehen, müssen verboten werden.

3. Risiken sichtbar machen

Für die Aufsicht und das Risikomanagement der Banken ist eine verlässliche Risikomessung unersetzlich. Die mit Basel II eingeführten internen Risikomodelle der Banken müssen eine glaubhafte Grundlage für eine risikoadäquate Eigenkapitalunterlegung bilden. Bisher wurde allerdings zu oft auch mal ein Auge zugedrückt, um die „Gewinne“ der Handelsbereiche nicht zu gefährden.

3.1 Stärkere Kontrolle von Ratingverfahren und internen Risikomodellen

Die größten Probleme bestehen in der fehlenden Vergleichbarkeit der Risikoeinschätzungen unterschiedlicher Banken und dem Gestaltungsspielraum, den Banken bei der „Optimierung“ der Risikomodelle haben. Deswegen fordern wir:

- Banken müssen verpflichtet werden, auch das Ergebnis einer parallelen Risikorechnung nach dem allgemeingültigen Standardansatz zu veröffentlichen.

- Die Aufsichtsbehörden müssen regelmäßig Studien durchführen und veröffentlichen, in denen für einheitliche Vergleichsstichproben an Kreditnehmern oder Finanzprodukten die internen Risikoeinschätzungen der Banken miteinander verglichen werden, sogenannte Benchmarkstudien.
- Der „Optimierung“ der bankeigenen Risikomodelle müssen Grenzen gesetzt werden durch aufsichtliche Mindestgrenzen wie z. B. Mindestrisikogewichte.
- Für Handelsbuch und Anlagebuch bestehen unterschiedliche Regulierungen für die Art und die Höhe der Risiken, die mit Eigenkapital unterlegt werden müssen. Banken nutzen diese Unterschiede aus, und schieben Wertpapiere in das für sie „günstigere“ Buch. So wurden z. B. im Vorfeld der Finanzkrise durch Verbriefungen Kredite in das Handelsbuch verschoben. Diese Regulierungsarbitrage muss durch klare Abgrenzungen und eine Angleichung der Regeln für Handelsbuch und Anlagebuch unterbunden werden.

3.2 Bessere Risikomessung seltener Ereignisse

Die bisherigen aufsichtlichen Vorgaben und die marktüblichen Verfahren können Risiken, die nur selten auftreten, schlecht messen. Mahnendes Beispiel dafür sind die jüngsten Verluste bei der Investmentbank J. P. Morgan. Deren Risikomodell berechnete 67 Millionen US-Dollar als Risikowert für Verluste, die im Schnitt nur alle hundert Tage auftreten. Tatsächlich musste die Bank im Mai 2012 für die vergangenen 25 Handelstage Verluste in Höhe von 2000 Millionen US-Dollar melden, die bis Mitte Juli auf 4400 Millionen US-Dollar anstiegen. Die Risikorechnung lieferte aber nicht aus Unvermögen viel zu geringe Werte. Vielmehr hatten die Verantwortlichen die Schwächen des Modells ausgenutzt, um die tatsächlichen Risiken zu verschleiern. Derartige Schwächen müssen korrigiert werden, um sicherzustellen, dass die Berechnungsmethoden Risiken angemessen abbilden:

- Der marktübliche und den aufsichtlichen Berechnungen zugrunde liegende Value-at-Risk misst den Verlustbetrag, der nur selten überschritten wird und damit den minimalen Verlust seltener Ereignisse. Zur Risikomessung und als Grundlage der Eigenkapitalunterlegung sollte aber der durchschnittlich zu erwartende Verlust seltener Ereignisse verwendet werden, der sogenannte Conditional-Value-at-Risk oder auch Expected Shortfall.

- Die zur Risikoabschätzung verwendeten Daten müssen einen möglichst langen Zeitraum umfassen, um auch selten auftretende Ereignisse abzubilden.
- Um aus wenigen Daten abzuschätzen, wie hoch seltene Verluste ausfallen könnten, wird häufig eine Normalverteilung angenommen, da sich auf diese Weise einfacher rechnen lässt. Die Vereinfachung wird meistens nicht überprüft, obwohl bekannt ist, dass dies die Risiken seltener Ereignisse massiv unterschätzen kann.

VI Aufsicht auf Augenhöhe

1. Eine stärkere Rolle für Europa

Integrierte Finanzmärkte spielen für die Europäische Wirtschafts- und Währungsunion eine wichtige Rolle. Neue Möglichkeiten für Geldanlagen, Investitionen oder Finanzierungen für Bürger und Unternehmen führten zu sinkenden Kreditzinsen, einer Stärkung von Wachstum und Beschäftigung. Seit Beginn der Finanzmarktkrise zeigen sich jedoch die Schattenseiten verflochtener Finanzmärkte: In einigen Ländern haben sich mit Bestehen der Währungsunion vor allem Banken und Privatpersonen übermäßig im europäischen Ausland verschuldet, um wie z. B. in Spanien Immobilien zu finanzieren.

Mit Ausbruch der Krise kam es dann zu einem abrupten Rückzug der Kreditgeber aus den Krisenländern. Die Geschwindigkeit und das Ausmaß dieser plötzlichen Umkehr der Geldflüsse und die zunehmende Renationalisierung der Finanzmärkte gefährden die Stabilität des europäischen Finanzsystems. Die Zentralbanken mussten als Gläubiger der letzten Instanz einspringen, mit der Folge wachsender Target2-Salden im Zentralbankensystem. Eine solche Verlagerung grenzüberschreitender Kapitalströme in die Bilanz des Zentralbankensystems birgt auf Dauer Risiken.

Diese Entwicklungen zeigen, dass eine europäische Aufsichtsbehörde nötig ist, um systemische Risiken frühzeitig aufzudecken und wirksam zu bekämpfen und damit die integrierten Kapitalmärkte auf ein solides Fundament zu stellen. Die bisherige europäische Aufsichtsarchitektur genügt diesen Anforderungen nicht. Dem Europäischen Ausschuss für Systemrisiken fehlen die dafür nötigen Durchgriffsrechte. Zudem verteilen große Banken ihre Geschäfte zunehmend auf mehrere Mitgliedsstaaten und entziehen sich dadurch einer effektiven Kontrolle durch nationale

Aufsichtsbehörden. Europaweit tätige, systemrelevante Banken können nur durch eine europäische Aufsichtsbehörde effektiv kontrolliert werden.

Die Vorschläge der Europäischen Kommission zu einem einheitlichen Aufsichtsregime als Bestandteil einer europäischen Bankenunion gehen allerdings zu weit. Die vorgeschlagene umfängliche Übertragung der Aufsichtskompetenz über alle rund 6000 Kreditinstitute der Eurozone auf die europäische Ebene verstößt gegen das Prinzip der Subsidiarität und stellt das dreisäulige deutsche Bankenwesen in Frage.

1.1 Eine europäische Bankenaufsichtsbehörde unter dem Dach der EZB

Die bestehende europäische Bankenaufsichtsbehörde EBA erfüllt eine wichtige Aufgabe, indem sie durch verbindliche technische Regulierungsstandards einen einheitlichen europaweiten Rechtsrahmen schafft. Sie verfügt aber derzeit weder über die Kapazitäten noch die Durchgriffsrechte, die für eine effektive Übernahme von Aufsichtsaufgaben nötig sind.

Die Europäische Zentralbank (EZB) ist als Mittelpunkt des Europäischen Systems der Zentralbanken besser als die EBA geeignet, die Aufgaben einer europäischen Aufsichtsbehörde für große, systemrelevante Banken zu übernehmen:

- Die europäischen Verträge beinhalten schon jetzt die Rechtsgrundlage, um der EZB Aufsichtsaufgaben zu übertragen. Derzeit ist keine andere Institution erkennbar, die zeitnah die Funktion einer europäischen Aufsichtsbehörde übernehmen könnte und dafür die institutionellen Voraussetzungen bietet. Der Aufbau einer neuen Einrichtung würde einen beträchtlichen Zeitverzug und weitaus größere Komplikationen bedeuten.
- Die direkte Bankenaufsicht besteht – bildlich gesprochen – vorwiegend in Ermittlertätigkeiten, welche in Deutschland wie in den meisten anderen europäischen Ländern auch jetzt schon durch die nationalen Zentralbanken durchgeführt wird. Die EZB kann und soll bei der direkten Aufsicht auf Personal und Expertise der nationalen Zentralbanken zurückgreifen.
- Durch die Nähe zu den Finanzmärkten und als Mitglied im Europäischen Ausschuss für Systemrisiken verfügt die EZB über die Informationen und Kenntnisse, um Risiken für die Finanzstabilität frühzeitig aufzudecken und zu bekämpfen. In Deutschland ist die Sicherung der Finanzstabilität auch jetzt schon vorrangig Aufgabe der Bundesbank.

Die Aufsichtsfunktionen sollten in einer rechtlich selbständigen Aufsichtseinheit unter dem Dach der EZB mit der Perspektive einer späteren Ausgliederung angesiedelt werden. Durch eine strikte Trennung der Geschäftsbereiche zum Beispiel in Form einer Holding muss sichergestellt sein, dass die geldpolitische Unabhängigkeit der EZB gewahrt bleibt und keine Interessenskonflikte zwischen der EZB in der Rolle der Aufsichtsbehörde und der EZB in der Rolle des Geschäftspartners der Banken entstehen. Dem Europäischen Parlament muss die demokratische Kontrolle der Aufsichtseinheit übertragen werden.

1.2 Europäische Aufsicht für große, systemrelevante Banken

Wir halten eine europäische Aufsichtsbehörde, die die direkte Bankaufsicht über grenzüberschreitend tätige, systemrelevante Institute übernimmt, für richtig. Dazu muss die EZB mit den nötigen Rechten zur direkten Bankaufsicht ausgestattet werden, wie z. B. dem Recht, Banken selbst überprüfen und Regulierungsverstöße direkt sanktionieren zu können. Um das Aufsichtsmandat über große, systemrelevante Banken frühzeitig an die EZB übergeben zu können und um Reibungsverluste zu vermeiden, sollte das derzeit in der Aufsicht dieser Institute tätige Personal von BaFin und Bundesbank bzw. das Personal der Aufsichtsbehörden anderen Mitgliedsstaaten der Währungsunion möglichst geschlossen der EZB unterstellt werden.

Während der Personalaufbau erfolgt, sollte die EZB zudem die Möglichkeit haben, weitgehend Aufgaben an die nationalen Aufsichtsbehörden delegieren, die dann gewissermaßen als verlängerter Arm der EZB agieren. Eine dauerhafte Delegation der Aufsichtsaufgaben an die nationalen Behörden, wie von der Europäischen Kommission vorgeschlagen, erschwert allerdings eine effiziente Kontrolle großer, grenzüberschreitend tätiger Banken und sollte daher die Ausnahme bleiben.

1.3 Weisungsrechte zur Bekämpfung systemischer Risiken

Die EZB benötigt darüberhinaus Weisungsrechte gegenüber den nationalen Aufsichtsbehörden, um bei kleinen und mittleren Banken, deren direkte Aufsicht auf nationaler Ebene verbleibt, systemische Risiken, und die daraus resultierenden Gefahren für die Stabilität des europäischen Finanzsystems frühzeitig aufdecken und wirkungsvoll bekämpfen zu können. So soll die EZB z. B. eine Immobilienblase durch verbindliche aufsichtliche Vorgaben an die Vergabe von Hypothekenkrediten frühzeitig eindämmen. Dadurch kann verhindert werden, dass systemische Risiken

im Bankensektor entstehen, ohne dass dazu eine direkte Aufsicht der EZB über alle einzelnen Institute nötig ist.

1.4 Nationale Aufsicht für kleine und mittlere Banken

Eine direkte europäische Aufsicht über alle kleinen und mittleren Banken in Deutschland verstößt gegen das Prinzip der Subsidiarität und stellt die Banken vor enorme organisatorische Herausforderungen ohne dass dadurch die Finanzmarktstabilität wirksamer gesichert werden würde. Anders als eine grenzüberschreitend tätige Großbank stellt eine Sparkasse oder Genossenschaftsbank keine Gefahr für die Stabilität des europäischen Finanzsystems dar. Im Gegenteil: Durch ihre regionale Verankerung haben Sparkassen und Genossenschaftsbanken in der Krise zur Stabilisierung des deutschen Finanzsystems beigetragen. Die Aufsicht über kleine und mittlere regional tätige Banken kann und muss daher auch weiterhin bei den nationalen Aufsichtsbehörden verbleiben. Diese sind besser mit den nationalen und regionalen Besonderheiten des Bankensystems vertraut und können ihrer Aufsichtsfunktion daher effektiver und effizienter nachkommen. Durch den europaweit einheitlichen Regulierungsrahmen als Grundlage der nationalen Aufsichtspraxis ist weiterhin eine länderübergreifende Vergleichbarkeit sichergestellt. Zudem hat bei einer Gefährdung der europäischen Finanzmarktstabilität die nationale Aufsicht den Anweisungen der EZB zu folgen.

2. Nationale Aufsicht stärken: Kooperation, Kompetenzen, Qualifikation

Für die nationale Aufsicht kleiner und mittelgroßer Banken sollte die derzeitige Arbeitsteilung zwischen BaFin und Bundesbank in der Bankenaufsicht beibehalten werden. Allerdings führt die Aufgabenteilung in der Praxis oft zu Koordinationsproblemen, Doppelarbeit und Zeitverzögerungen bei der Aufsicht und zu Unsicherheiten bei den Banken, denen ein eindeutiger Ansprechpartner fehlt.

Anstatt die Probleme in der nationalen Aufsicht durch ein pragmatisches Vorgehen schrittweise anzugehen, hat die Bundesregierung in den letzten Jahren ebenso dogmatisch wie erfolglos eine Radikalreform versucht: Die vollständige Übertragung der Bankenaufsicht an die Bundesbank. Der aktuelle Gesetzesentwurf zur Stärkung der Finanzaufsicht ist ein Dokument dieses Scheiterns. Durch die Ignoranz gegenüber der Notwendigkeit europäischer Aufsichtsstrukturen ist der Gesetzesentwurf zudem bereits veraltet, bevor er abschließend beraten wird.

2.1 Verbesserung der Zusammenarbeit von BaFin und Bundesbank

Nötig ist eine engere Verzahnung von BaFin und Bundesbank auf Arbeitsebene: Anfangen von einem regelmäßigeren fachlichen Austausch, über eine verstärkte Einbindung von Mitarbeitern der BaFin bei bankgeschäftlichen Prüfungen mit der Pflicht zur Teilnahme an Prüfungsendgesprächen bis hin zu einem Anreizsystem für längere Abordnungen.

2.2 Beschleunigung der Aufsichtsprozesse

Aufsichtsprozesse müssen beschleunigt werden: Soweit die BaFin in ihrer Beurteilung von Instituten nicht wesentlich von der Einschätzung der Bundesbank abweicht, soll sie deren Berichte unverzüglich an die jeweiligen Institute weiterleiten und die eigene ergänzende Stellungnahme nachreichen, soweit dies noch erforderlich ist. So wird die mitunter mehrmonatige Wartezeit verkürzt und die Institute können schneller damit beginnen, die bei einer Prüfung festgestellten Mängel zu beheben.

2.3 Erweiterung der Aufsichtskompetenzen

Die Aufsichtsbehörden müssen mit einer weitreichenden Palette an Eingriffsrechten ausgestattet werden. Dazu gehören die Möglichkeit, Auszahlungen von Dividenden oder Boni zu begrenzen, eine präventive Aufstockung von Eigenkapital und eine kritische Würdigung des Geschäftsmodells bis hin zum Verbot von zweifelhaften Geschäftsstrategien. Die Kompetenz der Bankenaufsicht muss auf die Prüfung von Geschäftsmodellen erweitert werden.

2.4 Besser qualifiziertes und besser bezahltes Aufsichtspersonal

Die zunehmende Komplexität des Finanzsystems stellt wachsende Anforderungen an die Qualifikation der Beschäftigten insbesondere im Bereich marktnaher, quantitativer Bereiche. Der Wettkampf um die besten Köpfe ist im vollen Gange. Dabei sind die Aufsichtsbehörden durch ein feststehendes Vergütungssystem des öffentlichen Dienstes im Hintertreffen. Nötig sind flexiblere Laufbahnregelungen und eine Zulage für Aufsichtsmitarbeiter, die den Gehaltsabstand zur Privatwirtschaft merklich verringert. Die im Gesetzesentwurf der Bundesregierung vorgesehenen Gehaltsanpassungen für Mitarbeiter der BaFin sind nicht mehr als ein Tropfen auf den heißen Stein.

VII Resümee

Zur Finanzierung der Realwirtschaft, zur Förderung eines nachhaltigen Wachstums und zur Wohlstandssicherung von Millionen von Anlegern bedarf es eines starken, leistungsfähigen und soliden Finanzsektors. Dieser wird gleichermaßen lokal verwurzelt wie international aufgestellt sein müssen. Eine derzeit zu beobachtende „Renationalisierung“ von Bankenaktivitäten und Bankenstrukturen ist für Europa ebenso kritisch wie die Abwälzung der Risiken aus riskanten Geschäften auf Staaten und ihre Steuerzahler.

Banken sind Dienstleister und keine Zockerbuden, die mit fremder Leute Geld hohe Einsätze wagen, um unter Vernachlässigung der Interessen ihrer Kunden und ihrer Eigenkapitalbasis extreme Renditen zu erzielen, die in Form von Boni an das Management und in Form von Dividenden an die Aktionäre fließen.

Es bedarf der Korrektur einer Übertreibung und Risikoignoranz, an der keineswegs alle Banken und Bankmanager beteiligt sind, die aber ganze Staaten und ihre Gesellschaften in Mitleidenschaft gezogen hat. Dazu bedarf es der Regelsetzung und der Reaktivierung des Prinzips, dass Haftung und Risiko zusammenfallen. Dazu bedarf es auch eines Kultur- und Bewusstseinswandels der Finanzindustrie selbst – nicht nur in ihren Handelsräumen.