

Reuters, 29. Juni, 15.14 Uhr

INSIGHT-Revolution auf Raten - Wie die EZB die Banken aufmischt

von Andreas Kröner und Frank Siebelt

Die Revolution beginnt für Susann Schwer vor acht Monaten. Statt in einer alteingesessenen deutschen Behörde arbeitet die Bankenkонтроleurin nun in einem frisch zusammengewürfelten Team mit Spaniern, Niederländern und Franzosen. "Es hat sich quasi alles geändert", sagt die Bundesbankerin. "Bis November gab es eine alte Aufsichtswelt, jetzt leben wir in der neuen Aufsichtswelt." Bei der Kontrolle von Geldhäusern gibt nun die Europäische Zentralbank den Ton an. Und sie schlägt eine deutlich härtere Gangart an, als sie die Banken bisher von ihren heimischen Kontrolleuren gewohnt waren.

Deutlich wird das zum ersten Mal im Frühjahr, als die EZB mit einem Brief für einen Aufschrei in der Branche sorgt. Sie fordert die Geldhäuser darin auf, mindestens 50 Prozent auf ausfallgefährdete Anleihen der österreichischen Krisenbank Heta abzuschreiben. Die Frankfurter wollen sicherstellen, dass alle Institute angemessenen mit den Risiken umgehen. Viele Banker halten die Vorgabe dagegen für eine zweifelhafte Einmischung in internationale Bilanzierungsregeln. "Der Vorgang ist als solcher neu und trägt nur begrenzt zur Belustigung von Wirtschaftsprüfern bei", klagt NordLB-Chef Gunter Dunkel. Durch die EZB-Vorgabe verschlechterte sich außerdem die Ausgangslage der Banken für Verhandlungen mit Österreich, schimpft ein anderer Manager.

Der Fall Heta ist nur ein Beispiel für die strengere Vorgehensweise der EZB, seit sie im Herbst die Obergewalt über die Banken übernommen hat. Statt loser Absprachen macht sie den Banken klare Vorgaben, etwa zu Mindestkapitalquoten und Dividendenausschüttungen. Sie hinterfragt Geschäftsmodelle und Risikosysteme, schickt Prüfer ohne große Vorwarnung in die Geldhäuser und zitiert Vorstände und Aufsichtsräte regelmäßig zum Gespräch. Und sie verlangt eine Menge Daten. "Sie ist viel detaillierter, viel intensiver und enorm kostenträchtig", stöhnt DZ-Bank-Chef Wolfgang Kirsch. Er hat wie viele Banker Zweifel, ob Aufwand und Ertrag bei der Aufsicht in einem angemessenen Verhältnis stehen.

Auch Commerzbank-Chef Martin Blessing bemängelt die Kosten, die die Banken in der neuen Aufsichtswelt belasten. Die Institute müssten Millionen in die Hand nehmen, um ihre IT-Systeme auszubauen und alle Anforderungen der Aufsicht zu erfüllen. Dieses Geld fehlt nach Ansicht zahlreicher Banker dann, um Kredite an die Realwirtschaft zu vergeben.

AUCH SPARKASSEN ZITTERN

Die Kosten für die neue Aufsicht sind beträchtlich. Alleine der Gesundheitscheck, mit dem die EZB vor der Übernahme der Aufsicht im vergangenen Jahr alle Großbanken durchleuchtet hat, kostete die Geldhäuser nach Schätzungen von Experten rund 500 Millionen Euro. Für die

laufende EZB-Aufsicht müssen die Institute bis Ende des Jahres 326 Millionen Euro berappen. Dazu kommt weiterhin die Abgabe an die deutsche Finanzaufsicht BaFin, die sich im vergangenen Jahr auf 90 Millionen Euro belief.

Schon 1000 Seiten dick ist das Aufsichtshandbuch für die EZB-Kontrolleure inzwischen - und ein Ende neuer Regeln ist nicht abzusehen. Die europäische Bankenaufsicht ist für die Branche eine Revolution auf Raten. Die EZB hat zu vielen Themen Fragebögen an die Banken verschickt, um sich einen Überblick über Marktstandards zu verschaffen. Bundesbankerin Schwer betont: "Über die Zeit wird die EZB immer mehr Regeln harmonisieren – die alte Welt wird zunehmend an Bedeutung verlieren."

Dass sich die EZB dabei nur auf die Großbanken beschränkt, für deren Kontrolle sie direkt zuständig ist, sei ein Irrglaube, betont Aufsichtsexperte Andreas Steck von der Anwaltskanzlei Linklaters. "Sie wird in den kommenden Monaten und Jahren europäische Standards festlegen und diese dann mithilfe der nationalen Aufsichtsbehörden für alle Banken verbindlich machen." Dann werden auch die 3400 kleinere Institute in den Euro-Ländern die neuen Vorgaben spüren, davon 1700 in Deutschland. Viele Sparkassen und Volks- und Raiffeisenbank fürchten, dass sie die neuen Anforderungen am Ende überfordern.

ALLES WIRD HINTERFRAGT

Die einheitliche Bankenaufsicht ist das ambitionierteste europäische Projekt seit der Einführung des Euro. Es soll dazu führen, dass nationale Befindlichkeiten bei der Bankenaufsicht künftig keine Rolle mehr spielen. Aus Sicht von Kritikern sind in der Finanzkrise 2008 auch deshalb so viele Geldhäuser ins Straucheln geraten, weil ihre heimischen Aufpasser vorher bei brisanten Themen schon mal ein Auge zudrückten.

Damit dies künftig nicht wieder passiert, schauen den Banken nun gemischte Aufsichtsteams auf die Finger, in denen ein internationaler Prüfer das letzte Wort hat. Diese "Joint Supervisory Teams" (JSTs), die bei Großbanken aus 60 oder mehr Mitarbeitern bestehen, sind das Herz der neuen Aufsicht. Sie kontrollieren die 123 wichtigsten Geldhäuser, davon 21 aus Deutschland. Schwerts Mannschaft ist für eine große deutsche Bank zuständig. Anfangs hätten die internationalen Mitarbeiter ihres Teams erst mal alles hinterfragt, erzählt die 35-Jährige - also auch die bisherige Aufsichtsarbeit von Bundesbank und BaFin. "Viele Dinge konnten wir gut begründen, aber bei manchen Themen war ein anderer Ansatz durchaus sinnvoll."

Da in den Teams Prüfer mit unterschiedlichen Arbeitsweisen aufeinanderprallen, sind Reibereien unausweichlich. Die heimischen Kontrolleure lassen sich von ihren internationalen Kollegen schließlich ungerne vorhalten, was sie in der Vergangenheit alles falsch gemacht haben. Auf der anderen Seite müssen die Teamleiter alles tun, um sich mit den nationalen Prüfern auf eine Linie zu einigen. Diese stellen nämlich in aller Regel die meisten Teammitglieder - und erledigen einen Großteil der täglichen Arbeit.

Gerade am Anfang habe es in seinem Team einige Diskussionen gegeben, bei denen er sich nicht mit den nationalen Prüfern einigen konnte, sagt EZB-Prüfer Damiano Guadalupi, der das JST einer großen französischen Bank leitet. "Meist ging es dabei nicht um Differenzen bei der Beurteilungen von Aufsichts-Themen, sondern um Verfahren, bei denen das Regelwerk Interpretationsspielraum ließ." Mittlerweile erziele man aber bei den allermeisten Themen einen Konsens.

DAUMENSCHRAUBE DER EZB

Der Entscheidungsspielraum der Teams ist ohnehin begrenzt, da die EZB den JSTs immer mehr Regeln vorgibt - beispielsweise beim Besuch von Aufsichtsratssitzungen. In Deutschland haben die Behörden an diesen Treffen bisher regelmäßig als Beobachter teilgenommen, in Frankreich dagegen nie. "In Zukunft wollen wir nicht regelmäßig bei den Sitzungen dabei sein, aber von Zeit zu Zeit gezielte Treffen mit dem Aufsichtsrat vereinbaren", sagt Guadalupi. Er will mehr sein als nur Beobachter und über wichtige Themen offen diskutieren.

Guadalupi und seine Kollegen mischen sich ein. Sie sprechen regelmäßig mit den Vorstandschefs der beaufsichtigten Banken, mit Finanzvorständen, Risikoverantwortlichen und den Leitern der wichtigsten Geschäftszweige. Bei bedeutenden Entscheidungen sind sie dabei und finden Gehör. Als die Deutsche Bank im Frühjahr über ihre neue Strategie berät, macht die EZB Finanzkreisen zufolge deutlich, dass sie eine komplette Aufgabe des Privatkundengeschäfts kritisch sieht. Denn ohne die milliardenschweren Einlagen der Privatkunden könnten in einer Krise die Finanzierungskosten des Instituts nach oben schießen. Deutschlands größtes Geldhaus hält am Ende an Teilen des Privatkundengeschäfts fest. Punktsieg EZB.

Die wichtigste Neuerung für die Banken ist jedoch die individuelle Mindestkapitalquote. Die EZB schreibt diese jedem Institut abhängig von seinen Risiken vor. "Das hat eine völlig andere Qualität als die formlosen Absprachen, die es zuvor mit den nationalen Aufsehern gab", erklärt ein Regulierungsexperte. Durch hohe Vorgaben kann die Aufsicht Geldhäuser zwingen, mehr Kapital aufzunehmen oder bestimmte Geschäftsfelder aufzugeben - die Mindestkapitalquote ist die Daumenschraube der EZB. In der zweiten Jahreshälfte werden den Instituten neue Quoten vorgegeben. "Alle Banken werden deshalb derzeit komplett durchleuchtet. Wir schauen uns jedes Risiko und das Geschäftsmodell als ganzes sehr genau an", sagt Kontrolleurin Schwer.

Bei ihrer Arbeit profitiert sie von der Vielzahl an abgefragten Daten. Kapitalquoten oder Kennziffern über ausfallgefährdete Kredite kalkulieren die Aufsichtsteams damit selbst - und verhindern so, dass Banken die Quoten schönrechnen. Die Ergebnisse vergleicht Schwer dann mit ähnlichen Geldhäusern aus dem In- und Ausland. "Wenn unsere Bank besonders schlecht oder gut abschneidet, prüfen wir, warum das so ist und ob es Handlungsbedarf für uns gibt."

Viele Banken halten den Datenhunger der EZB allerdings für übertrieben. Die Aufsicht rücke heute häufiger mit Prüfern an und verlange deutlich mehr Zahlen, sagt Risikomanagerin Anne Snel-Simmons von der niederländischen Rabobank. Sie war überrascht, als sie im Januar in ihrem Postfach ohne Vorwarnung eine Anfrage mit einer leeren Tabelle entdeckte, in der sie fast

30.000 Felder ausfüllen sollte. Daten sind immer wichtiger, die persönliche Ebene verliert an Bedeutung.

SELTSAMES SPANISCH

Mitverantwortlich dafür ist die Sprache. In den Aufsichtsteams wird englisch gesprochen, in den meisten Banken die Landessprache. Für große Institute wie die Deutsche Bank oder BNP Paribas ist der Austausch auf Englisch kein Problem, für kleinere Banken und Sparkassen sehr wohl. Die meisten heimischen Geldhäuser haben sich für Deutsch als "Amtssprache" mit der EZB entschieden. Nur auf Deutsch zu kommunizieren, ist in der Realität aber kaum möglich. Banker müssten dann für jedes Gespräch nach Frankfurt reisen - den Dolmetscher-Service bietet die EZB nämlich ausschließlich in ihrer Zentrale an. Im Alltag sind die meisten Institute deshalb pragmatisch: Wichtige, rechtsverbindliche Anweisungen wollen sie auf Deutsch, auf der Arbeitsebene sprechen sie mit den internationalen EZB-Prüfern auf Englisch.

Die spanische Großbank BBVA hat extra ein kleines Team in Frankfurt aufgebaut, das sich um den Austausch mit der EZB kümmert. Das Institut hat Englisch als "Amtssprache" gewählt – aus einem kuriosen Grund. Als die EZB im vergangenen Jahr anfragte, in welcher Sprache das Institut kommunizieren möchte, schickte sie ihm einen Brief auf Spanisch - "einem sehr lustigen und seltsamen Spanisch", wie BBVA-Manager Eduardo Avila Zaragoza erzählt. "Wir haben ihr Spanisch nicht besonders gut verstanden – und uns daher für Englisch entschieden."

Für BaFin-Prüfer Nils Judenhagen stimmt trotz aller Probleme im Detail die Richtung beim Experiment "EZB-Bankenaufsicht". Er war sechs Monate an die EZB ausgeliehen, um die einheitliche Aufsicht mit aufzubauen. Mission: "das Beste aus den nationalen Aufsichtsansätzen zusammenführen". Ob das gelingt, lässt sich wohl erst in einigen Jahren beurteilen. Was wird die EZB machen, wenn die erste Großbank in Schieflage gerät? Zieht sie dann ihre Linie durch und drängt auf eine Abwicklung? Oder werden sich die Politiker in den Nationalstaaten erneut schützend vor "ihre Banken" stellen? Regulierungsexperte Steck wartet gespannt auf den ersten Präzedenzfall. "Daran wird sich am Ende bemessen, ob die Bankenunion ein Erfolg wird oder nicht."