



Die Sparkassen-Finanzgruppe – Deutschlands Champion bei der Finanzierung des Mittelstands

Berlin, 12. Oktober 2018

Die Diskussionen über den deutschen Bankenmarkt haben wieder Fahrt aufgenommen. So wird über die Rolle der derzeitigen Struktur und über die Notwendigkeit weiterer Konsolidierungen debattiert. Wichtig ist es bei diesen strategischen Diskussionen, die wesentlichen Vorteile gerade auch der tragenden Säule der Sparkassen und Landesbanken zu beachten. Denn als Lehren aus der Finanzkrise lassen sich festhalten:

- Der dezentrale Verbund von Sparkassen und Landesbanken ist stabilitätsstiftend.
- Sparkassen und Landesbanken sichern die Finanzierung des Mittelstands in Deutschland.
- Kommunen und Sparkassen bilden eine Verantwortungsgemeinschaft.
- Der Leitgedanke der „Proportionalität“ für die Regulierung zeigt in die richtige Richtung.

Autoren

Uwe Burkert - LBBW
Uwe Dürkop - Berliner Sparkasse
Jochen Intelmann - Haspa
Dr. Ulrich Kater - DekaBank
Christian Lips - NORD/LB
Dr. Jürgen Michels - BayernLB
Dr. Cyrus de la Rubia - HSH Nordbank
Dr. Gertrud Traud - Helaba
Prof. Dr. Carsten Wesselmann
- Kreissparkasse Köln

Koordinatoren

Dr. Reinhold Rickes
Reinhold.Rickes@dsgv.de
Dr. Sonja Scheffler
Sonja.Scheffler@DSGV.de

Die Sparkassen-Finanzgruppe – Deutschlands Champion bei der Finanzierung des Mittelstands

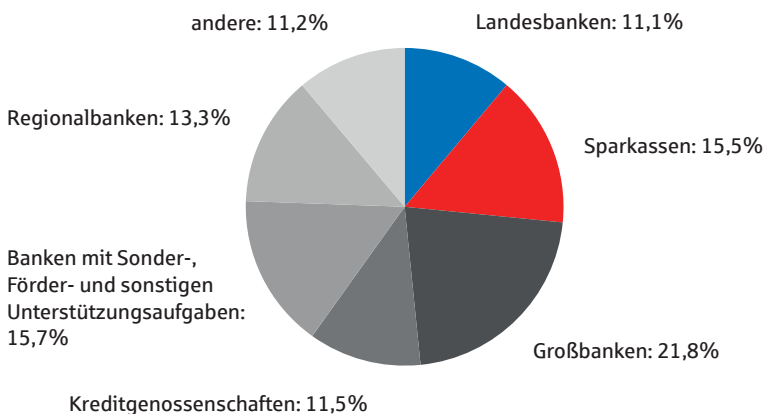
Die Welt ist im Umbruch. Das betrifft nicht nur die aktuellen Herausforderungen in der globalen Handelspolitik hinsichtlich des wohlstandsfördernden Erhalts freier und offener Märkte. Auch der aus historischer Sicht bereits sehr lange andauernde Wirtschaftsaufschwung in Deutschland scheint langsam in die Jahre zu kommen und an Momentum nachzulassen. Daneben ist der hiesige Bankensektor weiter in Bewegung und sieht sich auch künftig mit zahlreichen Herausforderungen konfrontiert.

Dabei basiert die deutsche Wirtschaft auf einem breiten und über die eigenen Landesgrenzen hinaus bekannten Mittelstand, einer hohen internationalen Wettbewerbsfähigkeit, gut qualifizierten Arbeitnehmern und nicht zuletzt einem leistungsfähigen öffentlichen Bankensektor, der sowohl privaten Unternehmen als auch öffentlichen Haushalten jahrzehntelang ein verlässlicher Partner war – und auch in der Zukunft sein wird.

Sparkassen und Landesbanken – tragende Säule der deutschen Bankenlandschaft

Sparkassen und Landesbanken bilden innerhalb eines historisch gewachsenen Verbundes eine der tragenden Säulen der deutschen Bankenlandschaft. Dort, wo die Risikotragfähigkeit einer Sparkasse aufgrund ihrer Größe nicht mehr gegeben ist, kommen die Landesbanken ins Spiel. Es ergibt sich quasi eine Arbeitsteilung zum Wohle des Unternehmenskunden, die beispielsweise im Auslandsgeschäft sehr gut funktioniert. Dies hilft dem Mittelständler bei der Erschließung neuer Geschäftsaktivitäten über die Landesgrenze hinaus. Knapp 27% der aggregierten Bilanzsumme der Banken in Deutschland entfallen auf den Sparkassen- und Landesbankensektor.

Anteil diverser Institutsgruppen in Deutschland an der aggregierten Bilanzsumme in Prozent, 12/2017



Quelle: Bundesbank, LBBW Research, DSGV Statistik und Prognosen

Kunden- und Mittelstandsexpertise durch regionale Verankerung

Zudem weisen Sparkassen und Landesbanken alleine schon durch ihre öffentlich-rechtliche Trägerschaft einen starken Bezug zur jeweiligen Stammregion aus.¹ Diese regionale Verbundenheit wiederum trägt wesentlich zur Kundennähe bei und hilft den Instituten, das wichtige „know your customer“ Prinzip umzusetzen. Hinzu kommt, dass die regional breite Streuung der deutschen Sparkassen gemäß der Ratingagentur Fitch eine hohe Fähigkeit zur Haftungssolidarität im Krisenfall impliziert. Dies verhindert ein „too-big-to-fail“-Risiko. Das Sicherungssystem der Sparkassen-Finanzgruppe schützt Einlagen bei einer Sparkasse, einer Landesbank oder einer Landesbausparkasse. Ziel des Sicherungssystems ist es, wirtschaftliche Schwierigkeiten bei den angeschlossenen Instituten zu verhindern. Dies leistet das System durch die freiwillige Institutssicherung im Rahmen der gesetzlichen Vorgaben. Auf diese Weise werden die Geschäftsbeziehungen zu den Kunden wie vertraglich vereinbart fortgeführt.

Ein Geschäftsmodell, welches nicht auf eine maximale Gewinnerzielung ausgerichtet ist, sondern sich unter anderem ausdrücklich dem Wohle der (regionalen) Wirtschaft verpflichtet sieht, stärkt damit die Stabilität des Bankensystems als Ganzes. Denn die Unterschiedlichkeit der Geschäftsmodelle von Kreditinstituten, wobei sich die deutsche Bankenlandschaft strukturell von den Bankensystemen anderer europäischer Staaten unterscheidet, trägt zur Abfederung realwirtschaftlicher Schocks und daraus möglicherweise entstehender Finanzierungsengpässe bei. Es handelt sich hierbei im übertragenen Sinne – überspitzt formuliert – um ein System von „checks and balances“. So wie der Föderalismus auf politischer Ebene ein Wesensmerkmal des deutschen Staatswesens darstellt, trägt die regionale Verankerung von Sparkasse und Landesbank zur Stärkung der Wirtschaftskraft „vor Ort“ bei. Diese Identifikation mit dem Wohlergehen der regionalen Wirtschaft, ohne zugleich Risikoaspekte zu vernachlässigen, trägt zur Erhöhung des Wohlstandes bei.

In Deutschland genießt die Unternehmensfinanzierung via Bankkredit traditionell einen hohen Stellenwert. Besonders für mittelständische Unternehmen spielt die Fremdkapitalaufnahme via Kapitalmarkt eine eher vernachlässigbare Rolle, die, wenn möglich, aus Diversifikationsaspekten ausgebaut werden könnte.

Regionale Verankerung

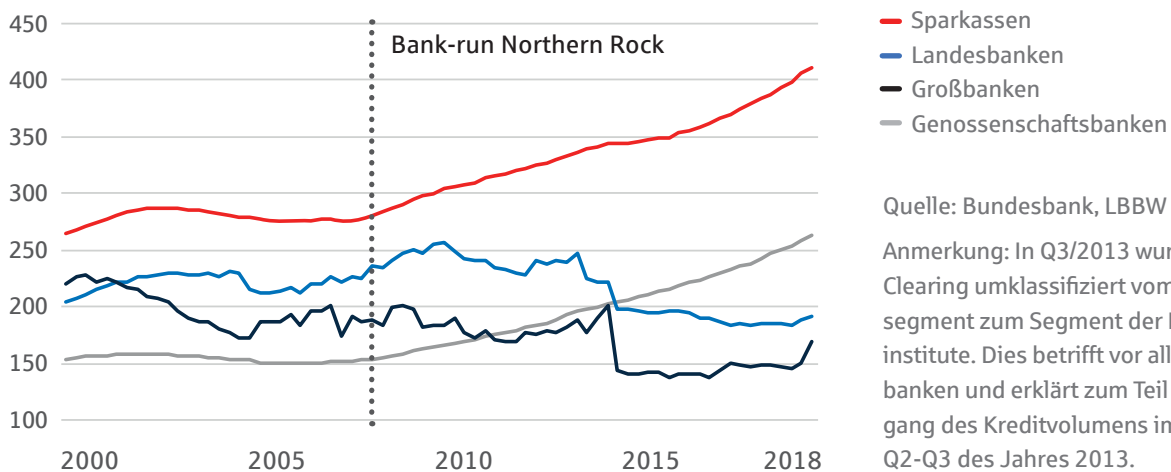
¹ In Deutschland finden sich fünf nicht kommunal getragene Sparkassen. Diese sog. „freien Sparkassen“ wurden Ende des 18. und Anfang des 19. Jahrhunderts von gesellschaftlich engagierten Privatpersonen gegründet. Trotz einiger Unterschiede in den Governance-Strukturen, sind auch „freie Sparkassen“ der Region und dem Gemeinwohl verpflichtet.

Sparkassen und Landesbanken als Stabilitätsanker

So haben insbesondere die Sparkassen seit Beginn der Finanzkrise, deren Anfang wir in der nachfolgenden Graphik auf September 2007 mit dem Bekanntwerden von Funding-Schwierigkeiten des britischen Finanzunternehmens Northern Rock datiert haben, zur Stabilisierung des hiesigen Kreditangebots beigetragen. Im Zeitraum Q3/2007 bis Ende 2010, als das deutsche Bruttoinlandsprodukt auf Gesamtjahressicht ins positive Terrain zurückkehrte, konnten Sparkassen und Landesbanken den Anteil an der Kreditvergabe an Unternehmen und Selbständige um 2,7%-Punkte auf 37,6% ausbauen. Heutzutage liegt der Anteil mit 41,6% sogar nochmals höher. Die Großbanken, deren Anteil im Jahr 2007 noch 15,2% betrug, haben dagegen an Terrain verloren. Mittlerweile liegt er unter 12%.

Stabilität stärkend

Kredite an Unternehmen und Selbständige, in Mrd. Euro, nach Institutsgruppen



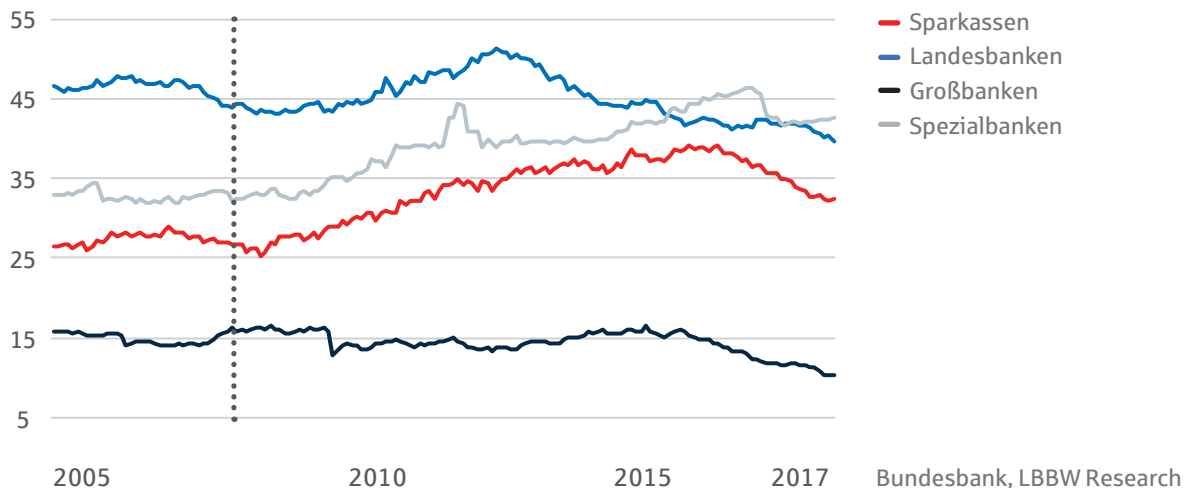
Quelle: Bundesbank, LBBW Research

Anmerkung: In Q3/2013 wurde Eurex Clearing umklassifiziert vom Nichtbanksegment zum Segment der Kreditinstitute. Dies betrifft vor allem die Großbanken und erklärt zum Teil den Rückgang des Kreditvolumens im Zeitraum Q2-Q3 des Jahres 2013.

Dieses Bild lässt sich auch auf die Kreditvergabe an den öffentlichen Sektor übertragen. Während sich besonders der Bund, aber auch zunehmend die Länder, sehr stark über die Emission von Anleihen finanzieren, findet bei den deutschen Kommunen die Kapitalmarktfinanzierung bislang nur äußerst wenig Anklang. Auch in diesem Segment der Kreditmarktfinanzierung sind es wiederum die Landesbanken (26 %) und Sparkassen (21 %), die neben den Förderbanken (27 %), welche hier traditionell stark engagiert sind, für eine nachhaltige Kapitalbereitstellung sorgen.

Neben zahlreichen Sozialleistungen sind die Kommunen auch für einen Großteil der Sachinvestitionen verantwortlich. Eine solide Kommunalfinanzierung ist daher auch für die öffentliche Investitionstätigkeit von entscheidender Bedeutung. Die Sparkassen-Finanzgruppe leistet hier einen wichtigen Beitrag auch, und gerade, in konjunkturell schwierigeren Zeiten.

Kredite an Gemeinden und Gemeindeverbände, in Mrd. Euro, nach Institutsgruppen



Eine bedarfsgerechte Infrastrukturausstattung ist ein wesentlicher Standortfaktor für wirtschaftliche Aktivitäten. In den vergangenen Jahren haben verschiedene Studien, so insbesondere die jährlich erscheinenden Länderanalysen der Europäischen Kommission bspw. der Jahre 2018 oder 2017, eine Investitionslücke besonders im kommunalen Bereich festgestellt – dies betrifft vor allem die Verkehrsinfrastruktur oder auch den Schulbereich. Es ist jedoch gerade die Infrastruktur, welche die Basis für das Wirtschaften der Unternehmen vor Ort darstellt und entscheidend dazu beiträgt, die Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen zu stärken. Eine solide Kreditvergabe durch die Kreditinstitute bleibt daher von hoher Bedeutung. Hier ist im Falle einer konjunkturellen Abkühlung sicherzustellen, dass ausreichend Fremdkapital zur Aufrechterhaltung öffentlicher Investitionen zur Verfügung gestellt werden kann. Da der Fiskalmultiplikator bezüglich öffentlicher Investitionen, der den Beitrag eines ausgegebenen Euro ins Verhältnis setzt zum zusätzlich generierten Wachstum, für Deutschland deutlich über 1 liegt, sollte man (regulatorische) Einschränkungen hinsichtlich der Kreditvergabekapazitäten von Banken und Sparkassen möglichst vermeiden. Natürlich muss dabei stets das Oberziel der Sicherung der Systemstabilität gewahrt bleiben. Dazu bedarf es in Deutschland unseres Erachtens nicht zwingend eines „nationalen Champions“, der hierfür stark genug erscheint. Denn man hat hierzulande bereits mit den starken Verbänden der Sparkassen-Finanzgruppe und des genossenschaftlichen Sektors tragende Säulen, die für eine ausreichende Kapitalbereitstellung sorgen.

robuste Wettbewerbsfähigkeiten vor Ort

Wie zuvor dargelegt wurde, fungierten die Sparkassen in der jüngsten Finanzkrise als ein Stabilitätsanker hinsichtlich der Bereitstellung von Krediten. Damit aber die Partnerschaft zwischen Sparkassen-Finanz-

gruppe und privaten Unternehmen bzw. öffentlichen Haushalten auch in Zukunft so stark wie bisher bleibt, sollte die Bankenregulierung die richtigen Akzente setzen. Denn diese hat sich gerade für die „kleineren“ Institute immer mehr zu einer enormen Herausforderung entwickelt, zumal das Basel III-Regelwerk auf große Universalbanken zugeschnitten wurde. Während wir die grundlegende Stoßrichtung von Basel III durchaus anerkennen und begrüßen, sehen wir gleichwohl in einigen Punkten Verbesserungsbedarf.

Bankenregulierung muss dezentraler Struktur stärkere Beachtung schenken

Der zentralistische Ansatz von Basel III nimmt wenig Rücksicht auf nationale Belange. Die Struktur des deutschen Bankenmarktes mit seinem Dreisäulensystem und der Stabilität der Kreditvergabe während der Finanzkrise zeigen jedoch, dass eine Ausblendung solcher Besonderheiten aus Stabilitätsaspekten nicht angebracht ist. Daher sind beispielsweise umfangreiche Anforderungen im Meldewesen und bei den Offenlegungsvorschriften mit Blick auf kleinere Häuser kaum geeignet, für mehr Stabilität zu sorgen. Es ist somit wichtig, in das Regulierungsdickicht stärker das Postulat der Proportionalität einfließen zu lassen, ohne zugleich die Axt an Mindestkapital- und Mindestliquiditätsanforderungen anzulegen. Es geht um ein systematisches und intelligentes Zurückschneiden solcher Regelungen, die das „too small to comply“ Phänomen begünstigen und damit das Risiko in sich tragen, die Kreditvergabekapazitäten zukünftig beschneiden zu müssen. Der in Teilen unnötig hohe regulatorische Aufwand bindet personelle Ressourcen, die nicht zum Nutzen des Kundeninteresses eingesetzt werden können.

Dass der Proportionalitätsgedanke bei den politischen Gremien bereits Gehör gefunden hat, ist erfreulich. So stimmt es etwas zuversichtlich, dass mit der Novelle der CRR nun Elemente einer stärkeren Differenzierung der regulatorischen Anforderungen vorgenommen werden. Im Raum steht ein Schwellenwert von 5 Mrd. EUR Bilanzsumme. Unter inflatorischen Gesichtspunkten und aufgrund der unterschiedlichen Größe der Länder sind absolute Schwellen jedoch problematisch. Sinnvoller wäre ein relativer Schwellenwert i. H. v. bis zu 1 % Bilanzsumme bezogen auf das BIP sowie eine Abgrenzung entlang der aufsichtlichen Einstufung als systemrelevantes Institut. Um regulatorisch induzierte Marktstrukturveränderungen auszuschließen, ist es zentral, ein nach Größe oder Systemrelevanz gestaffeltes Regulierungsregime, eine „small banking box“, konsequent und wirkungsvoll einzuführen. Ein solchermaßen gestaltetes Rahmenwerk würde dem mehrgliedrigen Regime der Vereinigten Staaten ähneln, bei dem die geltenden Vorschriften von der Institutsgröße abhängen.

Proportionalität beachten

Einen weiteren Verbesserungsbedarf sehen wir mit Blick auf die nichtrisikogewichtete Verschuldungskennziffer, die Leverage Ratio. Diese als „backstop“ für die risikobasierten Eigenkapitalanforderungen eingeführte Kennzahl gewichtet Forderungen unabhängig von ihrem Risikogehalt zu 100%. Dies benachteiligt insbesondere das risikoarme Geschäft der Kreditvergabe an Gemeinden, da nunmehr ein im Vergleich zur risikogewichteten Kapitalunterlegung hohes Volumen an Eigenkapital benötigt wird. Dadurch kann, gerade in einer Abschwungphase, die Finanzierung kommunaler Haushalte durch die Wirkung der Leverage Ratio eingeschränkt werden. Wie eine Studie der Bankenaufsicht EBA (EBA-Op-2016-13) zeigt, ist es oftmals die Leverage Ratio, welche für eine Einschränkung der Kreditvergabe sorgt. Somit scheint auch hier eine Nachjustierung überlegenswert, besonders mit Blick auf die Kommunalfinanzierung, ohne dabei die Funktionsweise der Kennziffer als „Korrektiv“ der risikogewichteten Eigenkapitalanforderungen zu stark zu beeinträchtigen. Dies könnte etwa dadurch geschehen, dass das entsprechende Exposure gegenüber dem öffentlichen Sektor, ggf. begrenzt auf bestimmte Höchstbeträge, zu weniger als 100% in die Ermittlung der Quote einfließt.

*Kommunale Kreditvergabe
nicht benachteiligt*

Zusammenfassend bleibt damit festzuhalten, dass die Sparkassen-Finanzgruppe in Deutschland einen tragenden Pfeiler der Kreditversorgung sowohl für öffentliche Haushalte als auch für zahlreiche Unternehmen „vor Ort“ bildet. In der Finanzkrise hat die Gruppe ihre tragende Rolle als Finanzierungspartner unter Beweis gestellt. Um dieser auch in Zukunft gerecht werden zu können, ist jedoch ein adäquater regulatorischer Rahmen unerlässlich. Dieser sollte natürlich nicht nur zuvorderst der Wahrung der Systemstabilität verpflichtet sein, sondern auch Besonderheiten der jeweiligen historisch gewachsenen Bankensysteme berücksichtigen. Eine „one size fits all“ Regulierung scheint dabei wenig zielführend zu sein.

Disclaimer

Das vorliegende Positionspapier der Chefvolkswirte entspricht nicht notwendigerweise der Haltung der DekaBank oder der Haltung der jeweiligen Landesbanken und Sparkassen.

Impressum

Herausgeber

Deutscher Sparkassen- und Giroverband
Abteilung Volkswirtschaft, Finanzmärkte
und Wirtschaftspolitik
Charlottenstraße 47
10117 Berlin
Telefon: 030 20225-5303
DSGV-Volkswirtschaft@DSGV.de
www.DSGV.de

Redaktionsschluss dieser Ausgabe

12. Oktober 2018

Gestaltung

Franz Metz, Berlin

Bildnachweis

Seite 1: Sparkassenverlag

Verantwortlich

Pia Jankowski – DSGV
Direktorin
Leitung Volkswirtschaft, Finanzmärkte
und Wirtschaftspolitik
Pia.Jankowski@DSGV.DE

Dr. Reinhold Rickes – DSGV
Abteilungsleiter
Leitung Volkswirtschaft
Volkswirtschaft, Finanzmärkte
und Wirtschaftspolitik
Reinhold.Rickes@DSGV.DE

Hinweis

Alle Publikationen dieser Reihe finden Sie unter
<https://www.dsgv.de/positionen.html#standpunkte>

ISSN

2509-3851