**Regulierungsentwurf der Kommission zum Trennbankensystem**

29. Januar 2014

Der Entwurf sieht ein Verbot von Eigenhandel und eine rechtliche Ausgliederung (unter einem Konzerndach) von Handelsgeschäften vor. Beide Regeln sind allerdings so gefasst, dass sie zwar hohe Bürokratiekosten produzieren dürften, aber keine oder kaum positive Auswirkung auf die Finanzmarktstabilität haben werden. Das ganze sieht nach einem symbolischen Sturm im Wasserglas aus, der dazu dient, die Öffentlichkeit und gleich­zeitig die Finanzindustrie zu beruhigen. Der Öffentlichkeit wird vorgegaukelt, die Banken würden durch ein Trennbankensystem sicherer gemacht und der Finanzindustrie werden so viele Ausnahmeregeln offeriert, dass die Regel nicht wirklich greifen wird.

Eigenhandel wird zwar verboten, ist aber so extrem eng definiert, dass in Wirklichkeit nichts verboten wird.

Normaler Handel soll separiert werden, aber nur ganz wenige Banken fallen unter die Regel. Außerdem dürfen die Aufsichtsbehörde bis Juli 2016 im Einzelfall entscheiden, ob Handels­aktivitäten von betroffenen Banken wirklich gefährlich sind und daher sepa­riert werden müssen. Schließlich bleibt Derivatehandel fast vollständig ausgenommen.

**1. Gültigkeitsbereich**

**1.1.** Die Regulierung wird nur für eine extrem **kleine Minder­heit der Banken** gelten:

* die 14 Banken in Europa, die als GSIFIs (Banken mit globaler systemischer Wichtigkeit) eingestuft wurden (Art 3 (1a), S. 22)
* Banken mit einer Bilanzsumme >30 Milliarden Euro und   
  Handelsaktivitäten >70 Milliarden Euro oder >10% ihrer Bilanzsumme.
  + *Das klingt bei den Schwellenwerten zunächst strenger als im Liikannenbericht vorgeschlagen.* 
    - Für diese Kalkulation wurden Handelsaktivitäten jedoch wesentlich enger definiert (Artikel 23, S.39): Handelsaktiva und -passiva, die Teil eines gemeinsam verwalteten Portfolios sind, und für die es Evidenz einer kurzfristigen Profitorientierung gibt sowie Derivate, die nicht für Hedging Zwecke dienen.
* Aus heutiger Sicht der Kommission fallen daher nur insgesamt 29 Banken unter diese beiden Kategorien (*diese Angabe stammt aus einer vorläufigen Version des Gesetzes und ist in der endgültigen Fassung nicht mehr enthalten*)

*Die Definition der Handelsaktivitäten scheint so schwammig, dass zu befürchten ist, dass letztlich nur die 14 GSIFIs in Frage kommen, ihre Handelsaktivitäten abzutrennen.*

**1.2. Ausnahmen für nationale Gesetzgebung:**

Mitgliedsstaaten, die äquivalente Gesetzgebung bereits beschlossen haben, brauchen die Separierung der Handelsaktivitäten nicht umsetzen. (Art 21, S. 37)

*Mit dieser Ausnahme ist mit großer Sicherheit Großbritannien gemeint, die mit ihrem Vickers-Ringfencing eine härteres Gesetz eingeführt haben, als die Kommission hier vorschlägt. Unklar ist, ob auch Deutschland und Frankreich ausgenommen werden, deren Trennbankengesetze noch weicher sind als der Kommissionsvorschlag. Sowohl in Deutschland und Frankreich gibt es zwar ein sogenanntes „Trennbankengesetz“. Es handelt sich jedoch im wesentlichen ein Eigenhandelsverbot, aber keine Verpflichtung weitere Handelsaktivitäten strukturell abzutrennen, wie hier in Chapter 3 gefordert.*

**2. Eigenhandelsverbot (Chapter 2):**

Die Kommission erkennt an, dass die Abgrenzung von Eigenhandel und Handel im Kundeninteresse extrem schwierig ist. Daher definiert sie Eigenhandel extrem eng. Verboten sind lediglich Transaktionen, deren *alleinige* Absichtist, damit Gewinn auf eigene Rechnung zu erzielen, und die ohne *jegliche* Verbindung zu existierender oder *antizipierter* Kundenaktivitätsteht und die von als solchen deklarierten speziellen Einheiten durchgeführt werden.

(Artikel 5 (4), S. 24, Übersetzung und Hervorhebung durch den Autor)

Der Eigenhandel für Zwecke des Cash Managements bleibt erlaubt (Art 6 (2), S. 26), sowie der Eigenhandel mit Staatsanleihen (Art 6 (7), S. 32)

*Man kann sich kaum ein Handelsgeschäft vorstellen, für das überhaupt kein Kunden­bezug, noch nicht einmal ein antizipierter, zukünftiger Kundenbezug zu konstruieren ist. So behauptet die Deutsche Bank seit längerem, dass sie mit einem Handelsbuch von ca. 1.200 Milliarden Euro (etwa 60% der Bilanzsumme) keinen Eigenhandel mehr betreibt.*

*So wie diese Regel formuliert ist, verbietet die Kommission den Banken lediglich öffentlich zuzugeben, dass sie sich durch Eigenhandel bereichern.*

*Eigenhandel für Cash Management könne auch leicht missbraucht werden, allerdings gibt es hier die Vorsichtsmaßnahme, dass die Verzinsung dieser Form Eigenhandels nicht höher als eine Staatsanleihe mit 3 monatiger Laufzeit sein darf.*

*Wie bereits in den USA gesehen, ist das Verbot des Eigenhandels (Volcker Rule) extrem schwierig, wenn er eng definiert wird und Handel mit Kundenbezug ausgenommen wird. Das Resultat wird hier ähnlich wie auch in den USA eine technische Vorschrift mit Hunderten von Seiten Regulierungstext haben (die Volcker Rule hat 867 Seiten). Diese Regulierung wird ausschließlich politischen Show-Effekt haben und keine Auswirkungen auf die Realität, außer enorme Bürokratie und Compliance Kosten zu verursachen.*

*Nicht ohne Grund hatte sich der Liikanen Bericht gegen die Volcker Rule ausgesprochen, da Handel mit Kundenbezug nicht verboten werden sollte und Handel ohne Kundenbezug nicht eingrenzbar ist. Der Vorschlag von Liikanen war daher, den Eigenhandel zusammen mit dem Handel mit Kundenbezug in eine rechtlich selbständige Einheit auszugliedern.*

**3. Separierung der Handelsaktivitäten (Chapter 3)**

Im Gegensatz zu Eigenhandel werden allgemeine Handelsaktivitäten weit definiert (Artikel 8, S. 27). Nicht zu Handel zählen lediglich ganz klassische Bankgeschäfte wie Kundeneinlagen, Kreditvergabe, Zahlungsverkehr u.ä.   
*Diese Definition ist einfach und eindeutig und dürfte nicht wie das Eigenhandelsverbot zu Arbitrage führen.*

Handelsaktivitäten müssen allerdings nicht automatisch abgetrennt werden:

* die Aufsichtsbehörden müssen zunächst die Handelsaktivitäten untersuchen und können danach entscheiden, ob diese gewisse Kriterien erfüllen: relative Bedeutung, Schuldenhebel, Komplexität, Profitabilität, Marktrisiko, Verflechtung mit anderen Banken. (Artikel 9 S. 28f)
* Die EBA wird technische Standards für diese auslegungsbedürftigen Kriterien erstellen.
* Wenn die Handelsaktivitäten der Banken diese Risikokriterien erfüllen sollten, müssen sie allerdings nur dann separiert werden, wenn die Bank die Aufsichts­behörde nicht davon überzeugen kann, dass ihre Handelsaktivitäten kein systemisches Risiko darstellen. (Artikel 10 (3), S. 30)
* Für genossenschaftlich organisierte Banken und Sparkassen gelten weitere Ausnahmeregelungen (S. 18, (27))

*Von den EBA Regeln wird letztlich abhängen, ob bei dem ganzen Regelwerk etwas herauskommt. Nach dem Kommissionsvorschlag soll das Europaparlament keinerlei Mitspracherechte bei diesen letztlich ausschlaggebenden Regeln erhalten (Art. 291 AEUV). Unverständlich ist, warum letztendlich die Aufsichtsbehörden noch eine Art willkürliches Gnadenrecht besitzen sollen.*

Handelsaktivitäten, die Absicherung von eigenen Risiken und von Kundenrisiken, sind zusätzlich ausgenommen. Darunter fallen Derivate für das Hedging von Risiken aus Zinsen, Währungskursen, Kreditrisiko, Rohstoffen sowie Emissionshandelszertifikate. (Art 11 und 12, S. 31f).

*Es ist mir unverständlich, warum man diese Aktivitäten ausnimmt. Natürlich stehen sie im Kundeninteresse. Allerdings handelt es sich bei Derivaten um die wahrscheinlich riskantesten Handelsaktivitäten überhaupt. Wenn die Bank schon den Aufwand vorneh­men muss, zwei Filialen zu organisieren, sollte sie wenigstens ihr komplettes Handels­geschäft in der Handelsfiliale transferieren. Natürlich haben Kunden ein legitimes Interesse, Derivate bei einer Bank zu erwerben, um z.B. ihre Fremdwährungsrisiken abzusichern. Nur warum können diese Derivate nicht in der Bilanz der Handelsbank stehen?*

*Das Handelsbuch z.B. einer Deutschen Bank besteht zu etwa 65% aus Derivaten. Insgesamt fast 800 Mrd Euro, oder fast 30% des deutschen BIP. Diese Derivate werden durch diese Regel zum größten Teil in der Kundenbank verbleiben. Dies ist eine massive Aushöhlung der Trennbankenidee.*

Artikel 13 (S. 32f) regelt die Ausgliederung. Die Handelsbank muss z.B. ein eigenes Management haben, ihre eigene Refinanzierung sicherstellen und die Öffentlichkeit muss die beiden Filialen leicht im Außenauftritt unterscheiden können.

Die Kundenbankfiliale darf der Handelsbankfiliale nur Kredite im Rahmen der allgemeinen Großkundenlimits geben. D.h. das Kreditrisiko darf 25% des Eigenkapitals nicht überschreiten. Allerdings wird zur Berechnung nicht das Bruttorisiko herangezogen. Verschiedene „credit risk mitigation techniques“ wie z.B. Stellung von Sicherheiten werden auf die Limits angerechnet. (Art 14 (2) , S. 34)

*Es ist höchst bedauerlich, dass hier erneut keine wirklich harten Großkundenlimits eingezogen werden. Einer der wichtigsten Gründe, weshalb Banken staatlich gerettet werden ist, dass ein Dominoeffekt befürchtet wird, da Banken so extrem verflochten sind. Diese Verflechtung ließe sich durch wirklich harte Großkundenlimite leicht beschränken. 25% des Eigenkapitals als Maximallimit für einen Großkredit sind bereits eine extrem hohe Zahl. Warum muss diese noch weiter ausgehöhlt werden, indem man Banken erlaubt, Selbsteinschätzungen zu benützen, um das Risiko aus dem Großkredit kleinzurechnen?*

Die Handelsbank darf keine Kundeneinlagen annehmen und keinen Zahlungsverkehr anbieten. Allerdings darf sie Kredite, auch an kleine Kunden vergeben. (Art 20, S. 36).

*Diese Regel ist erstaunlich. Wenn die Handelsbank in nennenswertem Umfang Kredit­geschäft betreiben darf, wird man sie im Krisenfall auch wieder als schützenswert deklarieren, um eine Kreditklemme zu vermeiden.*

**4. Zeitplan**

Ab 1.7.2016 wird jährlich eine Liste mit den Banken veröffentlicht, für die die Regulierung gilt und bzw., die bezüglich der Regulierung eine Ausnahme­genehmigung erteilt bekamen

Eigenhandelsverbot gilt ab 1.1.2017

Strukturelle Trennung gilt ab 1.7.2018

**5. Berichtspflichten bezüglich Schattenbanken**

Um eine Auslagerung der Handelsaktivitäten in nicht regulierte Teile des Finanzsektors zu beschränken, wurde zeitgleich eine separate Regulierung beschlossen, die für erhöhte Transparenz sorgen soll.

**6. Fazit**

Der vorliegende Kommissionsentwurf ist nicht akzeptabel. Selbst wenn die EBA wirklich harte Kriterien vorlegt, wann Handelsaktivitäten grundsätzlich so riskant sind, dass sie ausgegliedert werden müssen, bleibt zu befürchten, dass diese Regulierung nie angewandt wird, weil im Nachgang die Banken und die Aufsichtsbehörden darüber verhandeln dürfen, ob die Handelsaktivitäten der Bank wirklich systemisches Risiko darstellen oder nicht. Diese Regel klingt also weder nach Rechtssicherheit noch nach Gleichbehandlung.

Mir ist komplett unverständlich, warum die Finanzindustrie dermaßen gegen den Liikanenbericht Sturm gelaufen ist und warum die Kommission sich von der Lobby so hat erweichen lassen. Die Volkswirtschaft in den USA ist über fünfzig Jahre lang sehr gut mit einem echten Trennbankensystem gefahren. Liikanen hat keine wirkliche Trennung vorgeschlagen. Das europäische Universalbanksystem sollte erhalten werden. Lediglich sollten Handelsaktivitäten und klassisches Bankgeschäft in zwei rechtlich selbständige Einheiten unter einem Dach organisiert werden. Dies erfordert zwar einen hohen Einmalaufwand, um die Separierung durchzuführen. Danach aber kann die Bank im Grunde problemlos weiter dem Kunden alle Dienstleistungen anbieten. Was kümmert es den Kunden, dass die Handelsaktivität in einer separaten rechtlichen Einheit steckt? Die Behauptung von Herrn Achleitner auf einer Konferenz zu Trennbanken am 21.1.2014 in Frankfurt, dass ein Trennbankengesetz dazu führen würde, dass eine Bank ihren Kunden nicht mehr Euro in türkische Lire tauschen könnte, ist völlig lächerlich und entbehrt jeder Grundlage.

Aus Sicht des Verbraucherschutzes wäre eine erweiterte Trennung in zwei völlig unabhängige Finanzinstitute ohne gemeinsames Dach sogar noch wünschenswerter. Wenn Provisionen und andere Anreize bei der Vermittlung von Finanzprodukten unterbunden würden, könnten Interessenskonflikte im Vertrieb von Produkten weitgehend verschwinden. Produkthersteller müssten mit der Qualität ihrer Produkte überzeugen und nicht mehr mit Vertriebsanreizen. Ideal wäre eine solche Trennung verbunden mit einer Stärkung der Honorarberatung und unabhängiger Finanzberatung ohne Gewinnerzielungsabsicht. Das wäre eine einfache und wirksame Regel für bessere Märkte.