

Notwendigkeit für eine „smarte“ Regulierung

In diesem Positionspapier wird ein neuer **regulatorischer Ordnungsrahmen** vorgestellt, der die **einzigartige Rolle** verschiedener Institute, insbesondere kleinerer, **risikoarmer Sparkassen** und **Genossenschaftsbanken**, anerkennt. Ziel ist es, den **Fortbestand** dieser Institute zu sichern, um unser Rückgrat für die regionalen und dezentralen Wirtschaftsstrukturen in unserem Land zu erhalten und die finanzielle **Stabilität** zu bewahren.

Institute mit risikoarmen Geschäftsmodellen, insbesondere Genossenschaftsbanken und Sparkassen, haben sich in vergangenen Krisen als wesentliche **Stabilitätsanker** erwiesen. Diese **Diversität** trägt signifikant zur Verringerung des **systemischen Risikos** bei. Als integraler Bestandteil der von mittelständischen Unternehmen geprägten deutschen Wirtschaft leisten Sparkassen und Genossenschaftsbanken mit einem kumulierten Marktanteil von gut 70 % (rd. 75 % Privat- und rd. 70 % Firmenkundenanteile) einen bedeutsamen Beitrag zur **finanziellen Versorgung** von Privat- und Firmenkunden in allen Regionen unseres Landes. Diese regionalen Wirtschafts- und Bankenstrukturen gilt es nicht nur zu schützen, sondern auch strategisch hinsichtlich ihrer Bedürfnislagen wie Deregulierung, persönlicher Erreichbarkeit u. a. weiter aufeinander abzustimmen, um somit ihre **langfristige Erhaltung** zu sichern.

Entscheidend ist, dass die **Regulierung** den lokalen Retail-Instituten ausreichend **Handlungsspielraum** gewährt, um die für ihre Kundinnen und Kunden essenziellen **Finanzdienstleistungen** weiterhin vor Ort anbieten zu können. Ein neuer Ordnungsrahmen in der Regulierung ist dafür **unabdingbar**, um zu verhindern, dass administrative Belastungen und zu komplexe Regulierungsvorschriften die **Existenz** kleiner, risikoarmer Institute gefährden. Diese sind durch die Zunahme der **regulatorischen Anforderungen** und **Bürokratiekosten** zunehmend stark belastet. Institutsinterne Schätzungen legen offen, dass die regulatorischen Kosten bei ihnen etwa 25 % der gesamten Verwaltungsausgaben ausmachen. Im Einzelfall können diese Kosten auch noch darüber hinausgehen.

Seit dem Jahr 2000 hat sich die **Anzahl** der **Sparkassen** um rund **ein Drittel** und die der **Genossenschaftsbanken** sogar um **ca. 59 % verringert** – von insgesamt 2.362 Sparkassen und Genossenschaftsbanken auf 1.098 Institute bis Ende 2022. Gleichzeitig ist der **Anteil an größeren Instituten** (mit einer Bilanzsumme von mehr als EUR 5 Mrd.) **deutlich gestiegen**: Bei den Sparkassen von 6 % auf über 25 % und bei Genossenschaftsbanken von 0,3 % auf etwa 6 % aller Institute. Der zunehmende **Fusionsdruck** – wesentlich induziert durch die **hohen Regulierungs- und Bürokratiekosten** – bedroht die Vielfalt der Finanzlandschaft und wirkt sich kontraproduktiv auf die Wirtschafts- und **Finanzstabilität** in Deutschland aus. Die der Kleinteiligkeit der Realwirtschaft folgende Struktur des deutschen Bankenmarktes inklusive der verschiedenen Sicherungssysteme dient der Finanzstabilität und sollte daher dringend erhalten werden.

Erst ein Jahrzehnt nach der **Finanzkrise 2008/2009** wurden mit dem **Bankenpaket I** im Jahr 2019 jene Institute in den Blick genommen, die die Krise nicht verursacht haben, aber unter den für die Verursacher gemachten Regeln am stärksten leiden. Mit dem Bankenpaket I wurde erstmals der Begriff der **„kleinen, nicht komplexen Institute“** (small, non-complex institutions – SNCIs) für Institute mit einer Bilanzsumme von bis zu 5 Mrd. EUR und u. a. einem sehr kleinen Handels- und Derivatebuch eingeführt. An diese Begriffsdefinition wurden verschiedene Entlastungen wie z. B. reduzierte **Offenlegungspflichten** und teils reduzierte **Meldeanforderungen** geknüpft.

Die mit der CRR III (Bankenpaket II) erwarteten Änderungen, die zum 1. Januar 2025 in Kraft treten sollen – aber auch vielfältige weitere inzwischen erlassene regulatorische Anforderungen – machen diese Erleichterungen jedoch mehr als zunichte. Statt Entlastungen wurden und werden perspektivisch zahlreiche neue **Berichtsanforderungen** eingeführt, die zu weiteren hohen administrativen Belastungen der Institute führen werden. Die überschaubaren **Vereinfachungseffekte** des 1. Bankenpakets wurden und werden somit deutlich überkompensiert.

Wir – die Sparkassen und Genossenschaftsbanken – betonen daher die dringende Notwendigkeit, den **Ordnungsrahmen** für die Regulierung kleinerer Banken neu zu denken und in die Praxis umzusetzen. Eine gute Regulierung muss die **einzigartigen Rollen**, **Geschäftsmodelle** und **Risiken** unterschiedlicher Finanzinstitutionen anerkennen und berücksichtigen. Nur so kann **langfristig** die **Vielfalt** und **Stabilität** des deutschen Wirtschafts- und Finanzsystems bewahrt werden. Regulierung sollte „**smart**“ und nicht zunehmend komplex gestaltet sein, indem sie dem **tatsächlichen Risikoprofil** der kleineren Institute Rechnung trägt. Insbesondere risikoaversen Instituten muss ermöglicht werden, **Kundinnen und Kunden** sowie die **Wirtschaft** im regionalen Raum weiterhin **adäquat** zu unterstützen.

1

Unsere Lösungen und Empfehlungen

- Kurzfristig ein Regulierungsmoratorium ausrufen und **Vereinfachungen in der Regulierung und Aufsicht** für kleine und mittelgroße Institute vorsehen; insbesondere solche mit **wenig riskanten Geschäftsmodellen**.
- Eine „**smarte**“ **Regulierung** implementieren, die die **Größe**, das **Risikoprofil** und das **Geschäftsmodell** der Institutionen berücksichtigt; dies bedeutet eine Abkehr vom Dogma des „**single-rule-books**“, ohne **Stabilität** und **Resilienz** aufzugeben.
- Einen stärker **prinzipienorientierten Ansatz** – anstelle von kleinteiligen **Detailregelungen** – in der Regulierung auf allen Ebenen (EU, national) verfolgen; dies gilt insbesondere für **Vorgaben der EBA bzw. deren nationale Umsetzung**. Die regelmäßige 1 : 1-Übernahme von sehr detailreichen EBA-Vorgaben für alle Institute gleichermaßen sollte aufgegeben werden.
- **Administrative Anforderungen** für diese Institute **reduzieren**.

2

Mögliche Ausgestaltung der „smarten“ Regulierung für diese Institute

Beispiele:

- **strikte Differenzierung** der Regulierungs- und in der Folge der Aufsichtsintensität entlang **Größe** und **tatsächlicher Systemrelevanz** (insbesondere hinsichtlich EBA-Vorgaben).
- **Wahlrecht** einer pauschalen Quote an **risiko-ungewichteter Eigenmittelvorhaltung** (statt komplexer **Eigenkapital-** und Liquiditätsregeln z. B. keine NSFR, vereinfachte LCR, da sich die Institute im Wesentlichen über Retail-Einlagen refinanzieren).
- **Anpassung** des **SNCI-Schwellenwerts** in CRR („Inflationsanpassung“).
- Keine Anwendung **komplexer Vergütungsregeln**.
- **Verzicht LSI-Stresstest** für sehr gut kapitalisierte Institute.
- **Erleichterungen Meldewesen** (insb. bei ESG) und **Turnus anpassen** sowie vollständiger Verzicht auf **Offenlegungsanforderungen** für nicht kapitalmarktorientierte Institute.
- keine **Abwicklungsplanung/Abwicklungsmechanismus** und **MREL-Vorgaben**.