



Sendesperrfrist:
21. Oktober 2003, 18:00 Uhr MESZ

Ernst Welteke

Präsident

der Deutschen Bundesbank

Der ZKA als Standortfaktor für den Finanzstandort Deutschland

Festvortrag anlässlich der Wiedergründung des
Zentralen Kreditausschusses vor 50 Jahren

in Berlin

am 21. Oktober 2003

Heute vor 50 Jahren wurde nach wenigen Wochen Vorlauf die Wiedergründung des Zentralen Kreditausschusses, des ZKA, besiegelt. Zuvor hatten die Spitzenverbände der deutschen Kreditwirtschaft bereits seit einigen Jahren den Austausch und eine lose Kooperation gepflegt. Nun wollten sie eine effektive Vertretung ihrer gemeinsamen Interessen gegenüber der Politik und der Bankenaufsicht organisieren. Mit Blick auf fünfzig Jahre Arbeit des ZKA kann man heute feststellen: Das ist Ihnen gut gelungen und hat nebenbei unseren Finanzstandort vorangebracht.

Herzlichen Glückwunsch! Dieser Glückwunsch gilt allen fünf Mitgliedesverbänden des ZKA: dem Bundesverband der Deutschen Volksbanken und Raiffeisenbanken, BVR, dem Bundesverband deutscher Banken, BdB, dem Bundesverband Öffentlicher Banken Deutschlands, VÖB, dem Deutschen Sparkassen- und Giroverband, DSGV, und dem Verband deutscher Hypothekenbanken, VDH.

Der ZKA, der heute auf ein halbes Jahrhundert zurückblicken kann, ist nicht der erste Zusammenschluss, der diesen Namen trägt. In den dreißiger Jahren gab es bereits einen Zentralen Kreditausschuss. Dieser ältere ZKA war ein Regulierungsinstrument, das vom Staat auf dem Wege einer Notverordnung eingesetzt worden war. Er diente der Kontrolle des Bankensystems, insbesondere der Senkung des Zinsniveaus, der Steuerung des Bankenwettbewerbs und später im Dritten Reich der Gleichschaltung des Bankgewerbes.

Der Zentrale Kreditausschuss von heute ist gänzlich anderer Natur. Deswegen feiern wir heute die Neukonstituierung des ZKA.

1 Kreditwirtschaft in unruhigem Fahrwasser

Der fünfzigste Jahrestag der Wiedergründung des Zentralen Kreditausschusses fällt in eine für das deutsche Bankensystem schwierige Phase. Die hartnäckige Konjunkturflaute, drei schwache Jahre an den Aktienmärkten sowie manche nicht ganz gelungene strategische Neuausrichtung haben in den Bankbilanzen tiefe Spuren hinterlassen. Nach schnellem und umsichtigem Gegensteuern begannen sich die Gewinn- und Verlustrechnungen im laufenden Jahr zu erholen. Die Lage entspannt sich langsam.

Umso erfreulicher ist es, dass sich das deutsche Finanzsystem in dieser schwierigen Lage als robust erwiesen hat. Zudem hat das Bankensystem die Stresstests der Finanzsektorexperthen des IWF im Rahmen des FSAP, des Financial Sector Assessment Programs, gut bestanden. Der IWF übt auch Kritik an der Abgeschlossenheit des deutschen Drei-Säulen-Systems. Mehr Wettbewerb soll die Ertragskraft des deutschen Bankensystems steigern und den Strukturwandel fördern.

Vor diesem Hintergrund ist die Diskussion über die Struktur des deutschen Bankensystems mit seinen drei Säulen abermals heftig entbrannt. Die Bundesbank als Mitverantwortliche für die Institutsaufsicht in Deutschland nimmt in dieser Debatte eine neutrale Position ein. Neutral heißt nicht, dass wir den Status quo stützen. Der Bundesbank ist daran gelegen, eine stabile und effektive Versorgung mit Finanzdienstleistungen durch ein wettbewerblich organisiertes System zu erreichen. Zu den stabilisierenden Elementen im Finanzsektor gehören die Haftungsverbände innerhalb der Verbundgruppen. Wir begrüßen Veränderungsvorschläge, die geeignet sind, zu einer dauerhaften Steigerung der Ertragskraft des deutschen Bankensystems beizutragen. Denn dies dient der Systemstabilität. Der in dieser Richtung von den Instituten vorangetriebene organische Wandel wird begrüßt.

Die Trennlinien zwischen den drei Säulen haben in den vergangenen Jahren an Schärfe verloren. Die bisherige punktuelle Zusammenarbeit wird sich in Zukunft angesichts vergleichbarer Probleme verstärken. Alle Institute suchen nach Wegen, ihre Kosten zu senken und die Erträge zu verbessern. Da bieten sich Kooperationen und Outsourcing neben der unvermindert fortschreitenden Konsolidierung an.

Wir brauchen jedoch keinen radikalen Systemwechsel, sondern eine Fortsetzung und möglicherweise eine Beschleunigung des organischen Wandels.

2 ZKA als Spezies ganz eigener Art

Die Debatte über die Drei-Säulen-Struktur des deutschen Bankgewerbes und der Streit zwischen den Institutsgruppen sind älter als die Bundesrepublik. In den zwanziger und später dann in den sechziger Jahren schlugen die Wogen ähnlich hoch wie heute.

Der Wettbewerb zwischen den Institutsgruppen ist seit jeher scharf. Das ist gut so, denn nur wer sich dem Wettbewerb stellt, wird im Wettbewerb bestehen können. Nur die Teilnahme am Wettbewerb macht wettbewerbsfähig.

Im ZKA aber sitzen die Spitzenverbände der drei Säulen an einem Tisch. Dort gilt es, gemeinsame Interessen auszuloten, zu formulieren und nach außen zu vertreten bzw. gemeinsam umzusetzen. Wo in den Ausschüssen des ZKA Sachfragen verhandelt werden, treten die grundsätzlichen Differenzen in den Hintergrund. In einigen, insbesondere in technischen, Fragen spielen sie überhaupt keine Rolle.

Bisweilen aber ist das größte gemeinsame Interesse, ein dauerhaftes Zerwürfnis zu vermeiden. Die Spannung zwischen Konkurrenzsituation und Konsenszwang vermag nur der Kompromiss zu lösen. So gesehen vollführt der ZKA seit 50 Jahren einen permanenten Drahtseilakt. Spektakuläre Abstürze gab es zwar nicht, Akrobatik aber war bisweilen vonnöten.

Der ZKA als „Arbeitsgemeinschaft der Bankenverbände“ ist keine gewöhnliche Lobbyorganisation. Typische Merkmale fehlen: eingetragener Verein, Geschäftsstelle, Vorstand — alles Fehlanzeige. Der ZKA widersetzt sich jeglichen taxonomischen Bestrebungen. Er ist eine Spezies sui generis.

Es fängt damit an, dass der ZKA juristisch gar nicht existiert. Dementsprechend gibt es keinen Gesellschaftsvertrag, keine Satzung. Ja, nicht mal ein Organisationsstatut ist vorhanden. Da ist es eigentlich nur konsequent, dass er keine Leitung, kein festes Personal und keinen Haushalt hat. Der Gipfel aber ist, dass der ZKA nicht mal einen festen Wohnsitz — sprich Geschäftsstelle — hat!

Der ZKA hat eine andere Lösung gewählt. Jährlich wechselt die Federführung zwischen den drei großen Mitgliedsverbänden, der jeweilige Federführer führt die Geschäfte, fungiert als Geschäftsstelle und trägt die Kosten. So ist der ZKA der Inbegriff einer schlanken Organisation. Ich finde es bemerkenswert, dass so ein Institut ausgerechnet im für seine ausgeprägten Regelungsinstinkte bekannten Deutschland existiert. Ein Anzeichen dafür, dass Deutschland besser ist als sein Ruf.

Aber der ZKA ist nicht nur einfach schlank. Er macht seit 50 Jahren eine überaus gute Figur. Er ist die Vertretung des deutschen Bankgewerbes. Er ist das Gremium, in dem die gemeinsamen Interessen der deutschen Kreditwirtschaft in rechtlichen, praktischen und politischen Fragen ausgelotet und formuliert werden. Mit dem ZKA hat die öffentliche Hand einen zentralen Ansprechpartner in der Kreditwirtschaft. Der jeweils federführende Verband fungiert als Anlaufstelle für den Gesetzgeber, für Bundesministerien, die EU-Kommission, die BaFin und die Bundesbank. Aber auch für das Bundeskartellamt, denn der ZKA bewegt sich in seiner Funktion notwendigerweise stets im Spannungsfeld zwischen Wettbewerb, wettbewerbsunschädlicher Kooperation und kartellrechtlich relevanten Absprachen.

3 ZKA als Standortfaktor für den Finanzplatz

Finanzplatzförderung hat derzeit Konjunktur. Die neu konstituierte „Initiative Finanzstandort Deutschland“, an der auch die Deutsche Bundesbank beteiligt ist, legt einen ihrer Schwerpunkte darauf, den Stärken unseres Finanzplatzes mehr Geltung zu verschaffen.

Zu diesen Stärken gehört der ZKA - auch wenn er als „hidden asset“ nicht in der Bilanz erscheint. Der ZKA hat maßgeblichen Anteil daran, dass der Finanzstandort Deutschland heute so gut ist wie er ist. Deswegen verbinde ich meine Geburtstagsglückwünsche ausdrücklich mit einem Dankeschön für die geleisteten Beiträge zur Qualität des Finanzstandortes.

Meine Damen und Herren, kommen Sie mit auf einen kurzen Ausflug in die Geschichte des ZKA. Ich habe einige, aus meiner Sicht, aus Sicht der Bundesbank, entscheidende

Fortschritte auf dem Weg zu einem modernen Finanzplatz ausgewählt. Ohne den ZKA wären sie so nicht möglich gewesen.

3.1 Wettbewerb

In den ersten Jahren seiner Existenz war die wichtigste Aufgabe des ZKA noch die Festlegung der Habenzinsen im Rahmen der staatlichen Zinsbindung. In den der Aufhebung der Zinsbindung zum 1. April 1967 vorausgehenden heftigen Debatten konnten die Spitzenverbände der Kreditwirtschaft allerdings keine gemeinsame Position finden. Das öffentlich verkündete Ergebnis der Beratung war, dass die Verbände untereinander in Zukunft keine Zinsabsprachen mehr treffen wollten.

Vielmehr gaben die Spitzenverbände ihren Mitgliedern zunächst noch detaillierte Zinsempfehlungen. Später beschränkten sie sich auf eine Trendvorgabe, bis daraus schließlich die schlichte Empfehlung wurde, die Zinsen dem Markt anzupassen.

Der mit der Aufhebung der Zinsbindung befürchtete ruinöse Wettbewerb unter den Kreditinstituten trat nicht ein. Ganz im Gegenteil, der Mut zu mehr Markt wurde belohnt. Der Preiswettbewerb — die Zinsgestaltung — wurde durch einen Produktwettbewerb ergänzt. Ein Meilenstein auf dem Weg zu einem international wettbewerbsfähigen Finanzplatz.

3.2 Zahlungsverkehr

Wenn Deutschland heute in der Abwicklung des bargeldlosen Zahlungsverkehrs international eine führende Position einnimmt, ist das vor allem der Zusammenarbeit der Kreditwirtschaft im ZKA zu verdanken.

Ab Mitte der fünfziger Jahre bemühte man sich im Betriebswirtschaftlichen Arbeitskreis des ZKA, die Umstellung der Lohnzahlungen der Arbeiter von wöchentlichen Lohntüten auf monatliche Überweisungen voranzutreiben. Letztlich wurde jedoch wegen unterschiedlicher Interessen der Verbände keine hinreichende Einigkeit für den Abschluss eines Abkommens gefunden.

Doch als das Bauhauptgewerbe 1966 eine Offensive zur flächendeckenden Einführung der bargeldlosen, monatlichen Lohnzahlung startete, half der ZKA bei der Erstellung der Werbebroschüre. Sie enthielt unter anderem ein Merkblatt „Monatliche und bargeldlose Lohnzahlung (...) von A bis Z“. Unter „G“ finden Sie dort das Stichwort „Geld auf der Hand oder auf der Bank“ und dazu den Text

„Sie meinen 'Bargeld lacht', da haben Sie nicht ganz unrecht. Aber auf der Bank ist das Geld ebensoviel wert, und Sie können ja jederzeit von Ihrem Konto etwas abheben, vorausgesetzt natürlich, daß etwas drauf ist.“

Diese Passage verdeutlicht, was für eine Revolution die Einführung des unbaren Zahlungsverkehrs für die Bevölkerung darstellte.

Es bedurfte jedoch nicht nur eines Wandels der Einstellung, sondern auch der Erfüllung gewisser technischer Voraussetzungen, um den unbaren Zahlungsverkehr flächendeckend einzuführen. Diese technischen Fragen behandelt die Kreditwirtschaft seit 1959 im Wesentlichen im „Arbeitsstab Automation“ des ZKA. Im Gegensatz zu den anderen Arbeitskreisen wechselt die Federführung dort nicht jährlich. Sie liegt dauerhaft bei der Bundesbank, die der Gesetzgeber mit der Sorge für die bankmäßige Abwicklung des Zahlungsverkehrs im Inland und mit dem Ausland“ (§3 BbkG) beauftragt hat.

Voraussetzung für ein sicheres und effizientes Zahlungsverkehrssystem war ein einheitliches Bankleitzahlensystem. Die Bundesbank hat früh auf die Einführung von Bankleitzahlen gedrungen. Der ZKA koordinierte in diesem Entwicklungsprozess die unterschiedlichen Interessen der Bankenverbände. Es war nicht ganz einfach, eine wettbewerbsneutrale Lösung zu finden, die den betrieblichen Notwendigkeiten aller Kreditinstitute und denen der Bundesbank gerecht wurde. 1965 einigte man sich auf einen Vorschlag der Bundesbank, der bis 1971 — 12 Jahre nach dem ersten Vorstoß der Bundesbank! — umgesetzt wurde. Seitdem vergibt und aktualisiert die Bundesbank im Übrigen die Bankleitzahlen — als Dienstleister für das deutsche Kreditgewerbe.

Auf dieser Basis wurde die Automatisierung des Zahlungsverkehrs rasch vorangetrieben. Im ZKA einigte sich die Kreditwirtschaft auf einheitliche, maschinenlesbare Zahlungsverkehrsvordrucke und schloss sukzessive Abkommen für den Einzug von Lastschriften und Schecks, für den Datenträgeraustausch und die Datenfernübertragung. Die frühe und entschiedene Standardisierung verbunden mit einer flächendeckenden Selbstbindung der Kreditwirtschaft über den ZKA schuf Transparenz und gleiche Rahmenbedingungen im Wettbewerb um Bankkunden.

Um ein Übermaß wettbewerbsbeschränkender Absprachen zu vermeiden, werden die zwischen dem Kreditgewerbe und der Bundesbank vereinbarten Standards dem Bundeskartellamt vorgelegt. Doch die Wettbewerbshüter dürften beim Rückblick auf die Entwicklungen im Zahlungsverkehr sehr zufrieden sein: Nicht ein eingeschränkter, sondern vielmehr ein intensiver Wettbewerb — insbesondere bei Preisen und Laufzeiten — war die Folge der Standardisierung. So trug der ZKA maßgeblich zur Errichtung einer sicheren und kostengünstigen Zahlungsverkehrsinfrastruktur in Deutschland bei. Diese ist ein klarer Standortvorteil für unseren Finanzplatz.

Auf europäischer Ebene gibt es bislang keine dem ZKA vergleichbare Selbstorganisation des Kreditgewerbes. Die Preisverordnung der EU-Kommission zur Senkung der Kosten grenzüberschreitender Überweisungen im Binnenmarkt ist zwar ordnungspolitisch bedenklich, aber sie hat der europäischen Kreditwirtschaft immerhin Beine gemacht. Das daraufhin eingerichtete European Payments Council — eine Arbeitsgemeinschaft des europäischen Kreditgewerbes — setzte sich das Ziel, einen einheitlichen Zahlungsverkehrsraum in der Eurozone zu schaffen. Inzwischen wurden dort erste Standards erarbeitet. Im Gegensatz zu den im ZKA ausgehandelten Abkommen sind sie jedoch nicht für alle Mitglieder bindend. Im Zahlungsverkehr ist die erfolgreiche Zusammenarbeit im ZKA ein richtungsweisendes Beispiel für Europa.

3.3 Bankenaufsicht

Stärker als das gänzlich glamourfreie Geschäft des Zahlungsverkehrs stehen die neuen Eigenkapitalregeln für die Kreditwirtschaft im Rampenlicht. Für die Bankenaufsichtsbehör-

den ist der ZKA der zentrale Ansprechpartner im Kreditgewerbe. Uns ist es wichtig, dass die Kreditwirtschaft gemeinsame Positionen entwickelt — was ihr in aller Regel gelingt. So können die Verhandlungsführer von Bundesbank und BaFin berechnigte Interessen des gesamten deutschen Bankensystems im Basler Ausschuss vertreten. Offensichtlich — so zeigt es sich jetzt — haben Verhandlungsführer anderen Länder teilweise ohne Rückkopplung an ihre Kreditwirtschaft verhandelt.

Wegen dieses engen Kontakts hätte sich die Bundesbank in der Vergangenheit manchmal eine größere Kontinuität bei den Ansprechpartnern im ZKA gewünscht. Ich gestehe aber zu, dass es auch mit der jährlich wechselnden Federführung funktioniert.

Die Verhandlungen für Basel II, den neuen Eigenkapitalstandard für Kreditinstitute, werden wohl Mitte nächsten Jahres abgeschlossen werden können. Ich bin sehr froh, dass es gelungen ist, den jüngst von den Amerikanern geäußerten Vorbehalten Rechnung zu tragen. Damit ist klar, dass die Modernisierung des längst überholten Eigenkapitalregelwerkes von 1988 nicht scheitert. Das ist gut so, denn die Kreditwirtschaft braucht Planungssicherheit für ihre weit fortgeschrittenen Projekte. Sie hat nicht nur aus eigenem Interesse, sondern auch im Vorgriff auf Basel II viel Energie und Geld in die Entwicklung interner Risikosteuerungssysteme investiert. Das Risikobewusstsein der Banken ist spürbar gestiegen. Basel II ist heute schon in weiten Teilen Realität.

Die deutschen Verhandlungserfolge in Basel — vor allem die Zuordnung eines Großteils der Kredite an kleine und mittlere Unternehmen zum Retailportfolio und der weitgehende Verzicht auf Laufzeitenzuschläge — basieren nicht zuletzt auf den kontinuierlichen Beratungen der Aufsichtsbehörden mit der Kreditwirtschaft, sprich dem ZKA. Sich in diesen wettbewerbsrelevanten Fragen über alle unterschiedlichen Interessen hinweg auf gemeinsame Positionen geeinigt zu haben ist eine gewaltige Leistung des ZKA. Der Finanzstandort Deutschland profitiert abermals von der säulenübergreifenden Kooperation der Spitzenverbände des deutschen Bankgewerbes.

Es gibt sehr konkrete Bestrebungen, auf europäischer Ebene ein Gremium einzurichten, das ähnlich wie der ZKA Einfluss auf die Finanzgesetzgebung nehmen soll. Ein „europäi-

scher ZKA“, der als zentraler Ansprechpartner der europäischen Kreditwirtschaft in „Bankfragen aller Art“ fungiert, ist hingegen noch nicht in Sicht.

4 Schluss

Die Bundesbank schätzt den ZKA: dort, wo sie — wie im Zahlungsverkehr — selbst mitarbeitet ebenso wie dort, wo sie — wie in der Bankenaufsicht — in ihm den zentralen Ansprechpartner des vielfältigen deutschen Kreditgewerbes findet. Wenn wir heute nicht auf eine fünfzigjährige Zusammenarbeit der Kreditwirtschaft im ZKA zurückblicken könnten, wäre es um die Wettbewerbsfähigkeit des Finanzstandortes Deutschland vermutlich schlechter bestellt. Gäbe es den ZKA nicht, man müsste ihn erfinden.

Zusammenarbeit und Wettbewerb kennzeichnen den ZKA. Ich wünsche mir, dass er den Drahtseilakt zwischen Konkurrenz und Konsens auch in Zukunft mit der gewohnten Virtuosität vollführt.

* * *