

Manchmal ist es modern, an Bewährtem festzuhalten

Vor- und Nachteile einer Reform der Sparkassengesetze ohne ideologische Grundmelodie erörtern – Menschen vertrauen Sparkassen und wollen sie behalten

Von Karl-Heinz Trautmann*)

In den vergangenen Jahren sind die Sparkassengesetze in einigen Bundesländern unter Reformdruck geraten. Eine Modernisierung des Sparkassensystems tut not, so die Einschätzung mancher Landespolitiker. Mit Befürwortung von immer neuen Initiativen der EU-Wettbewerbskommission drehen sich die Diskussionen vor allem um die Öffnung – oder deren Vorbereitung – der öffentlich-rechtlichen Säule im deutschen Kreditwesen. Sparkassen und Landesbanken sollen verkauft werden können und das bankorientierte deutsche Finanzsystem soll hin zu einer stärkeren Kapitalmarktorientierung verändert werden.

Teilweise skurrile Argumente

Die Argumente der Reformier sind teilweise schwach, teilweise skurril. Schwach ist das ganz fundamental angelegte Argument, wonach der Staat sich am besten aus dem Wirtschaftsleben im Allgemeinen und der Finanzwirtschaft im Besonderen heraushalten sollte. Kreditinstitute in öffentlichen Trägerschaft sind danach schlicht inakzeptabel. Hier wird übersehen, dass es keine einzige entwickelte Volkswirtschaft gibt, in der sich der Staat aus der Finanzwirtschaft herauszieht. Die Sparkassen sind in Deutschland ein zentraler Bestandteil der Volkswirtschaft. Sie leisten einen wesentlichen Beitrag zur Finanzierung der Wirtschaft. Die Sparkassen sind in Deutschland ein zentraler Bestandteil der Volkswirtschaft. Sie leisten einen wesentlichen Beitrag zur Finanzierung der Wirtschaft.

sstaatliche Einmischung. Sie lauter Bankmarkt mit öffentlich-rechtlicher Säule oder Bankmarkt ohne diese Säule und staatlicher Regulierung statt dessen. Dass die letztere Variante für die Kunden der Kreditinstitute systematisch von Vorteil ist, dafür gibt es keine empirischen Hinweise.

Der Wettbewerb ist fair

Ebenfalls schwach sind die Argumente, die die öffentlich-rechtlichen Institute in Deutschland als Wettbewerbsnennnis bezeichnen. Ein Blick auf den deutschen Bankmarkt zeigt: Der Wettbewerb ist intensiv und dynamisch, er wird – zum Vorteil der Kunden – in den Dimensionen Preis, Qualität und Innovationskraft hart geführt. Der Wettbewerb ist fair, spätestens seit der Umsetzung des Brüsseler Kompromisses im Jahr 2005 gibt es keine Wettbewerbsvorteile mehr für öffentlich-rechtliche Institute. Der Marktzugang ist frei, wie die vielen neuen Aktivitäten ausländischer Banken in Deutschland zeigen.

Scurril sind die Argumente, die die niedrigen Margen der deutschen Großbanken auf ihrem Heimatmarkt als Reformgrund anführen, weil diese den Aufstieg jener Banken in den Kreis der „Global Player“ verhindern. (Nur zum Spaß stelle man sich einmal vor, die deutschen Handelskonzerns forderten eine Einschränkung des Internethandels mit der Begründung, dieser mache die Margen kaputt und behindere ihre globale Expansion.) Zum einen sind hohe Margen von Banken kein sinnvolles wirtschaftspolitisches Instrument. Selbst wenn der Aufbau eines deutschen Global Player gelänge – der volkswirtschaftliche Nutzen da-

aus wäre fragwürdig, die Kosten würden jedoch den privaten und mittelständischen Bankkunden in ganz Deutschland abgebürdet. Zum anderen hängen die niedrigen Margen nicht zwingend mit der Existenz öffentlicher-rechtlicher Institute zusammen. Sie könnten ebenso gut die Folge wankelmütiger Geschäftspolitik und unklarer Strategie der Großbanken sein. Wer die geschäftspolitische Volatilität der deutschen Großbanken in vergangenen Jahrzehnten beobachtet hat, wird diese Möglichkeit nicht ausschließen wollen.

Gegen tiefgreifende Reformen

Die Argumente gegen tiefgreifende Reformen sind dagegen stark, und dies schon im Grundsätzlichen. Es gibt zum Beispiel nach Einschätzung von Bundesbankpräsident Axel Weber keine überzeugenden Hinweise darauf, dass eine Veränderung des bankorientierten deutschen Finanzsystems hin zu kapitalmarktorientierten angelsächsischen Verhältnissen etwa wachstumspolitische Vorteile brächte.

Auswüchse vermeiden

Betrachtet man die Situation hierzu, so kann dies kaum überraschen: Der Wettbewerb unter den Kreditinstituten ist wie erwähnt scharf und dynamisch. Auswüchse, die sich im rein privatwirtschaftlichen Wettbewerb ergeben können, werden dagegen vermieden. Man vergleiche nur den hiesigen Bankmarkt mit dem britischen Markt, den sich vier Großbanken weitgehend aufteilen. Dort gibt es Millionen unverworfener Privatkunden und die Institute sind zumindest in manchen Geschäftsbereichen,

zum Beispiel bei Existenzgründungen, wenig bedarfsorientiert. Hierzulande wird die Versorgung aller Bevölkerungsschichten und des Mittelstandes mit Finanzdienstleistungen durch die öffentlich-rechtlichen Institute gemeinsam mit den Genossenschaftsbanken) auch in schwierigeren Zeiten gesichert. Die Versorgung „in der Fläche“ wird durch die Sparkassen entsprechend ihrem öffentlichen Auftrag gewährleistet. Die Überschüsse der Institute bleiben entweder in den Sparkassen, fließen in die öffentlichen Haushalte oder kommen gemeinnützigen Aktivitäten zugute. Auf jeden Fall bleiben sie also in der Region, das gerade strukturschwächere Regionen davon profitieren, wurde durch Studien überzeugend belegt.

Kein politischer Auftrag

Vor diesem Hintergrund drängt sich die Frage auf, warum überhaupt Landespolitiker ihre Sparkassengesetze in die besagte Richtung reformieren wollen. Die einfachste Antwort in einer Demokratie wäre: Sie führen den Willen der Bevölkerung aus. Aber spätestens der Blick auf diese präzisere Umfragen verbietet diese Antwort. Es gibt schlicht keinen politischen Auftrag zur Reform. Die Menschen vertrauen ihren Sparkassen und wollen sie behalten.

Gründe für Reformiererei

Es sind meines Erachtens vor allem zwei Gründe, die den Reformierer erklären: Zunächst ist die intensive Lobbyarbeit des Bundesverbandes deutscher Banken (BdB) zu nennen. Die Vertreter dieses Verbandes lassen keine Gelegenheit aus, die öffentlich-rechtli-

chen Institute vor und hinter den Kulissen zu attackieren. Manchmal ver-greifen sie sich in der Wortwahl, so etwa Rolf-E. Breuer, der die öffentlichen Banken als „Krebsgeschäden“ der deutschen Wirtschaft bezeichnete. Ungeschick dessen muss man erkennen, dass der BdB seine Agenda sehr harmlos vertritt.

Lobbyarbeit selten erfolgreich

Lobbyarbeit allein führt jedoch selten zum Erfolg. Unter normalen Umständen würden die Aktivitäten des BdB wohl allgemein als das erkannt, was sie sind: der Versuch, den Konkurrenten, die man am Markt nicht bewegen kann, auf politischen Wege zu schaden. Erst wenn die Spitzführung der Lobbyarbeit in den allgemeinen wirtschaftspolitischen Zeitgeist passt, dann entwickelt sich politische Dynamik. Erst dann lässt sich eine EU-Kommission oder auch ein internationaler Währungsfonds für die Zwecke der Lobbyisten einspannen.

Im Jahr 1936 schrieb der britische Ökonom John Maynard Keynes, ein gleichermäßen exzellenter Kenner theoretischer Ökonomie und praktischer Politik, zugegebenermaßen in polemischer Form: Es sind „die Gedanken der Ökonomen und Staatsphilosophen, sowohl wenn sie im Recht als wenn sie im Unrecht sind, einflussreicher als gemeinhin angenommen wird. Die Welt wird in der Tat durch nicht viel anderes beherrscht. Praktiker, die sich ganz frei von intellektuellen Einflüssen glauben, sind gewöhnlich die Sklaven irgendeines verbliebenen Ökonomen.“

Weniger polemisch und mit direkterem Bezug auf die aktuellen Diskussionen hat Bundesbankpräsident

Weber darauf hingewiesen, dass die Populizität einzelner Arten von Finanzsystemen in der Vergangenheit stark schwankte. Noch in den achtziger Jahren seien die Universalbankensysteme in Japan und Deutschland mit ihren langfristigen Hausbankbeziehungen als überlegen betrachtet worden. Die Bankenkrise in Japan und der Börsenboom der neunziger Jahre hätten das Blatt zugunsten der Marktorientierung angioamerikanischer Prägung gewendet. Die damalige Euphorie habe jedoch in den vergangenen Jahren einen Dämpfer erfahren.

Zeitgeist scheint zu drehen

Zu ergänzen wäre: Der reine Marktmechanismus ist nicht nur in der Finanzwirtschaft wieder in der Defensive. Die skandinavischen Volkswirtschaften zeigen, dass eine hohe Staatsquote alleine jedenfalls kein Indikator für wirtschaftliche Misere ist. Und das Stichwort „britische Eisenbahn“ steht inzwischen als Chiffre für eine Reihe misslungener Privatierungen im Bereich der Infrastruktur.

Das bedeutet: Der ökonomische Zeitgeist scheint zu drehen, und zwar durchaus in eine erfreuliche Richtung. Es bleibt zu hoffen, dass dies schnell genug geschieht, damit überall eine nützlichere wirtschaftliche Abschätzung der Vor- und Nachteile einer Reform der Sparkassengesetze ohne ideologische Grundmelodie möglich wird. Dann wird man feststellen: Manchmal ist es modern, an Bewährtem festzuhalten.

Karl-Heinz Trautmann ist Präsident des Sparkassenverbandes Saar