

FINANZPLATZ-FOKUS

20. März 2014

Frankfurt: Finanz- und Aufsichtsmetropole

AUTOR:
Ulrike Bischoff
Telefon: 0 69/91 32-52 56
research@helaba.de

unter Mitarbeit von:
Fabian Heine

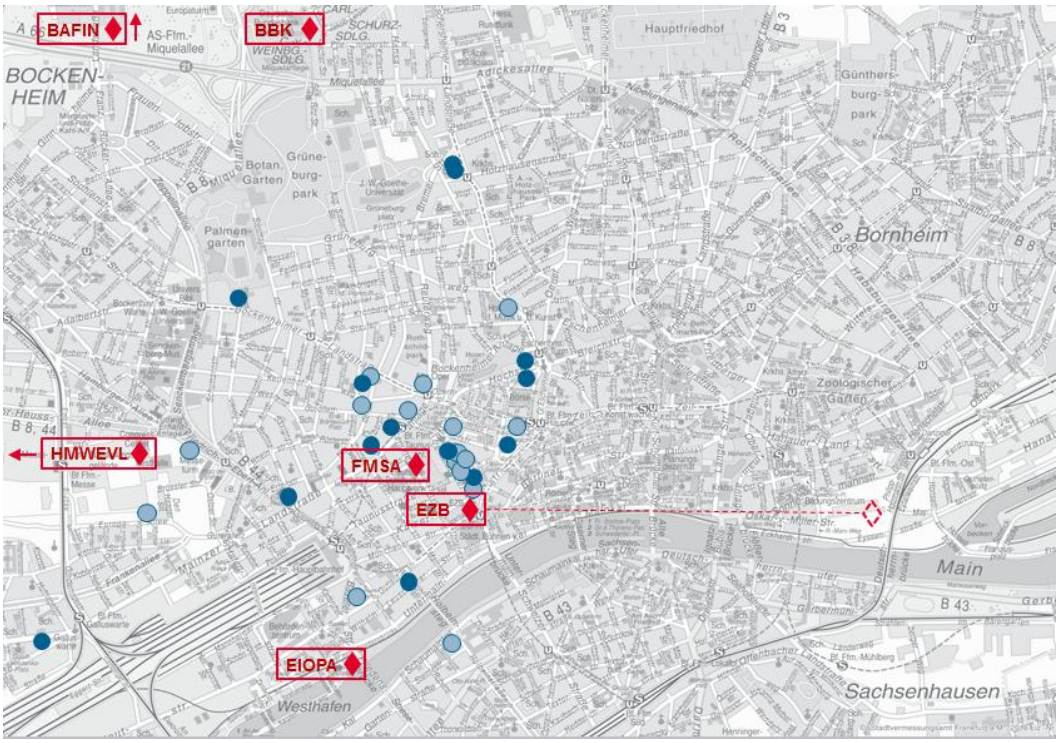
REDAKTION:
Dr. Stefan Mitropoulos

HERAUSGEBER:
Dr. Gertrud R. Traud
Chefvolkswirt/Leitung Research

Helaba
Landesbank
Hessen-Thüringen
MAIN TOWER
Neue Mainzer Str. 52-58
60311 Frankfurt am Main
Telefon: 0 69/91 32-20 24
Telefax: 0 69/91 32-22 44

Das Regulierungs- und Aufsichtssystem in Europa wird intensiv weiterentwickelt, um die Finanzstabilität zu fördern und künftig Krisen zu vermeiden. Frankfurt, das bereits Standort einiger Aufsichtsinstitutionen ist, spielt dabei eine besondere Rolle und avanciert nun endgültig zur Hauptstadt des europäischen Aufsichtswesens. Denn die Europäische Zentralbank, die schon seit Ende der 90er Jahre maßgeblich zur Internationalisierung des deutschen Finanzzentrums beigetragen hat, wird zum Jahresende ihre neue Aufgabe als europäische Bankenaufsicht übernehmen. Dies ist ein starkes Signal für den Finanzplatz Frankfurt, der sein Profil schärft und ein immer dichteres Netzwerk an Aufsehern herausbildet. Frankfurt wird seine Position im internationalen Vergleich aber nur stärken können, wenn die Regulierung mit Augenmaß erfolgt und nicht das Geschäft der Banken beeinträchtigt. Bei der Weiterentwicklung des europäischen Aufsichtswesens könnten durch eine stärkere Konzentration auf einige wenige Institutionen an einem zentralen Standort erhebliche Synergien gehoben werden. Frankfurt als international bedeutender Finanzplatz mit herausragendem Aufsichtscharakter ist für diese Bündelung der Kräfte prädestiniert.

Etliche Aufsichtsinstitutionen in der Frankfurter Finanzplatzregion*



Quellen: Geobasisdaten: © Hessische Verwaltung für Bodenmanagement und Geoinformation, © Stadtvermessungsamt Frankfurt am Main (Stand 01.2010), Helaba Volkswirtschaft/Research;
* Deutsche Bundesbank (BBK), Bundesanstalt für Finanzdienstleistungen (BaFin), Bundesanstalt für Finanzmarkstabilisierung (FMSA), Börsenaufsicht beim Hessischen Ministerium für Wirtschaft, Energie, Verkehr und Landesentwicklung (HMWEVL), Europäische Aufsichtsbehörde für das Versicherungswesen (European Insurance and Occupational Pensions Authority, kurz: EIOPA), EU-Ausschuss für Systemrisiken (European Systematic Risk Board, kurz: ESRB) bei der der Europäischen Zentralbank (EZB).
Die Kreise markieren Frankfurter Büros von Banken, die künftig unter direkter EZB-Aufsicht stehen (dunkelblau: inländisch, hellblau: ausländisch).

Die Publikation ist mit größter Sorgfalt bearbeitet worden. Sie enthält jedoch lediglich unverbindliche Analysen und Prognosen zu den gegenwärtigen und zukünftigen Marktverhältnissen. Die Angaben beruhen auf Quellen, die wir für zuverlässig halten, für deren Richtigkeit, Vollständigkeit oder Aktualität wir aber keine Gewähr übernehmen können. Sämtliche in dieser Publikation getroffenen Angaben dienen der Information. Sie dürfen nicht als Angebot oder Empfehlung für Anlageentscheidungen verstanden werden.

Die globale Finanz- und Wirtschaftskrise war auf das komplexe Zusammenspiel einer Vielzahl von Faktoren zurückzuführen, zu denen auch eine unzureichende Regulierung und Aufsicht zählte. Um die Finanzstabilität zu fördern, das Vertrauen in Finanzinstitute und -märkte wiederherzustellen sowie künftige Krisen zu vermeiden, wird das Regulierungs- und Aufsichtssystem in Europa weiterentwickelt.[1] Denn ohne Finanzstabilität können erhebliche volkswirtschaftliche Kosten entstehen, da eine belastbare und leistungsfähige Finanzinfrastruktur für das Funktionieren von Volkswirtschaften wichtig ist.

Finanzplatz Frankfurt bereits Standort einiger Aufsichtsinstitutionen

In der Frankfurter Finanzplatzregion als Herzstück des deutschen Finanzwesens gibt es bereits einige Aufsichtsinstitutionen, die teils auch bei Regulierungsdiskussionen bzw. -vorhaben auf nationaler und internationaler Ebene involviert sind. So sind einige der Frankfurter Aufsichtsbehörden in internationalen Gremien vertreten. Im Einzelnen handelt es sich um die Deutsche Bundesbank (BBK), die Bundesanstalt für Finanzdienstleistungen (BaFin), die Bundesanstalt für Finanzmarktstabilisierung (FMSA), die Börsenaufsicht beim Hessischen Ministerium für Wirtschaft, Energie, Verkehr und Landesentwicklung (HMWEVL), die Europäische Aufsichtsbehörde für das Versicherungswesen (European Insurance and Occupational Pensions Authority, kurz: EIOPA) und den EU-Ausschuss für Systemrisiken (European Systematic Risk Board, kurz: ESRB), der unter dem Dach der Europäischen Zentralbank (EZB) angesiedelt ist. Generell unterscheiden sich diese Institutionen in Fokus und Reichweite:

Aktuelle Zuständigkeit der Aufsichtsinstitutionen am Finanzplatz Frankfurt

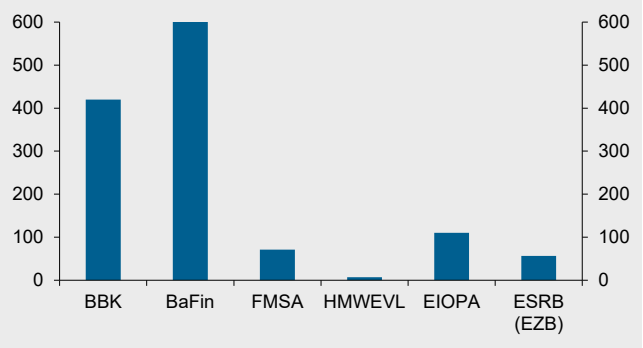
	Fokus			Reichweite		
	Kreditinstitute	Versicherungen	Börsen	Hessen	Deutschland	Europa
BBK	✘				✘	
BaFin	✘	✘	✘		✘	
FMSA	✘				✘	
HMWEVL			✘	✘		
EIOPA		✘				✘
ESRB (EZB)	✘	✘	✘			✘

Quelle: Helaba Volkswirtschaft/Research

Seit der Jahrtausendwende hat die Zahl an Aufsehern im deutschen Finanzzentrum deutlich zugenommen, so dass sich ein immer dichteres Netzwerk herausbildet. Es kamen auch Institutionen mit diesem Tätigkeitsschwerpunkt neu an den Main und bauten ihr Personal sukzessive aus.

Zahlreiche Aufseher im deutschen Finanzzentrum

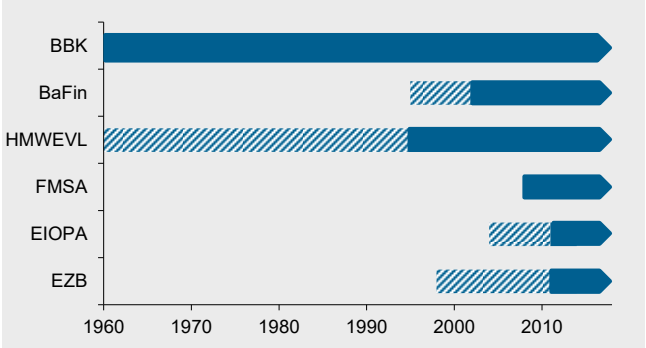
Beschäftigte* in Aufsichtsinstitutionen in Finanzplatzregion Frankfurt



Quellen: Institutionen, Helaba Volkswirtschaft/Research;
* Mitarbeiter mit Regulierungs- bzw. Aufsichtsaufgaben Ende 2013

Historie Frankfurts als Aufsichtsmetropole

Aufsichtsinstitutionen in Finanzplatzregion Frankfurt*



Quellen: Institutionen, Helaba Volkswirtschaft/Research; * in bzw. bei Frankfurt tätig in dieser Struktur (durchgezogen) oder vormals in anderer Form (gestrichelt)

[1] Regulierung bezieht sich auf Vorschriften und Standards für Finanzinstitute, Aufsicht bezeichnet die Kontrolle derselben, was in der Praxis auch miteinander einhergeht.

Reger Austausch in „banking community“

Aufgrund der räumlichen Nähe ist ein reger Austausch zwischen den verschiedenen Institutionen untereinander und auch mit den zahlreichen in- und ausländischen Finanzinstituten am Finanzstandort Frankfurt möglich. Nah dran zu sein an den relevanten Entscheidungsprozessen und „en passant“ Kontakte pflegen zu können, erhöht für Finanzinstitute den Anreiz, in Frankfurt präsent zu sein. Mit dem Ausbau der europäischen Regulierungs- und Aufsichtsarchitektur schärft der Finanzplatz Frankfurt zunehmend sein Profil und avanciert nun endgültig zur Aufsichtshauptstadt im europäischen Finanzwesen.

Bundesbank: Jahrzehntelanger Stabilitätsanker in Frankfurt

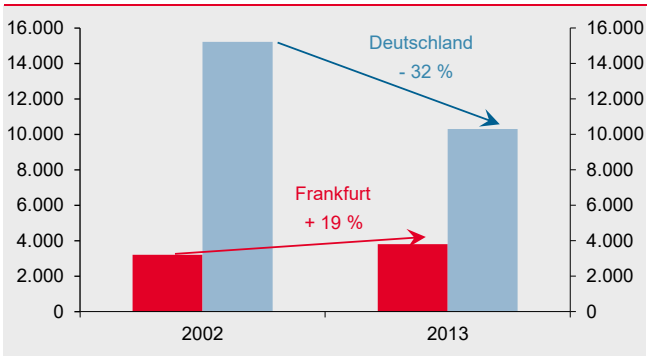
Die Deutsche Bundesbank hat seit ihrer Gründung 1957 ihren Hauptsitz in Frankfurt nahe des Bankenviertels, dazu kommen mittlerweile einige Büroflächen direkt in der Innenstadt. Der BBK kommen als Zentralbank der Bundesrepublik Deutschland zahlreiche Aufgaben zu. Sie ist unabhängig von Weisungen der Bundesregierung und von jeher stabilitätsorientiert. Als Teil des Eurosystems trägt sie seit 1999 zusammen mit der EZB und den anderen nationalen Zentralbanken die Verantwortung für die Geldpolitik in der Eurozone. Oberstes Ziel der Bundesbank ist somit, das allgemeine Preisniveau stabil zu halten. Weitere Kerngeschäftsfelder sind die Analyse des internationalen Finanz- und Währungsgefüges zur Krisenvorbeugung, die Bankenaufsicht in Kooperation mit der BaFin, die reibungslose Abwicklung des unbaren Zahlungsverkehrs und die Bargeldversorgung. Auf allen Geschäftsfeldern betreibt die BBK Forschung und pflegt intensive Arbeitsbeziehungen mit europäischen und weltweiten Organisationen.

Überwachung der Finanzstabilität in Deutschland

Bei der gemeinsam mit der BaFin durchgeführten Bankenaufsicht in Deutschland obliegt der BBK die laufende Überwachung aller Kredit- und Finanzdienstleistungsinstitute (Prüfung von Solvenz, Liquidität und Risikosteuerung). Im Rahmen des makroprudenziellen Mandats fällt es in den Verantwortungsbereich der Bundesbank, die Stabilität des deutschen Finanzmarktes im Ganzen zu überwachen und darüber an den Ausschuss für Finanzstabilität zu berichten, dem auch BaFin, Bundesfinanzministerium und FMSA angehören.[2] Daneben arbeitet die BBK mit an der Weiterentwicklung nationaler und internationaler Vorschriften im bankaufsichtlichen Bereich. Insofern übt sie nicht nur kontinuierliche Aufsichtstätigkeiten aus, sondern bringt ad hoc auch ihre Expertise bei neuen Rechtsverordnungen und supranationalen Standards ein.

BBK-Strukturreform: Verschlankung in der Fläche

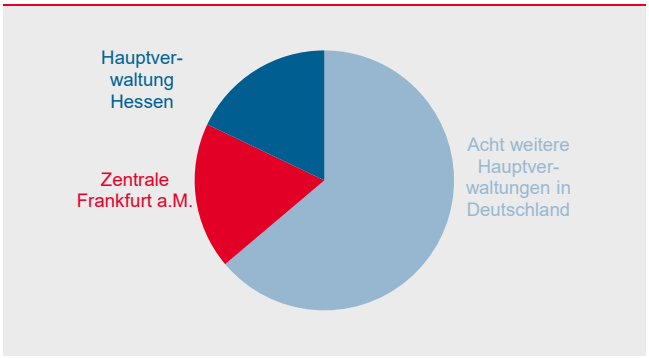
Mitarbeiter der Bundesbank in Frankfurt (Zentrale, Hauptverwaltung, Filiale)*



Quellen: Deutsche Bundesbank, Helaba Volkswirtschaft/Research; * Stammpersonal

Konzentration der Bankenaufsicht in Frankfurt

Mitarbeiter der Bundesbank in der Bankenaufsicht*



Quellen: Deutsche Bundesbank, Helaba Volkswirtschaft/Research; * Stammpersonal

Personelle Konzentration auf Finanzplatz Frankfurt

Infolge der europäischen Währungsunion wurde 2002 eine Strukturreform der BBK eingeleitet, um den veränderten Anforderungen als nationale Zentralbank im Unterbau der EZB Rechnung zu tragen. Im Zuge dieses Strukturwandels baute die BBK deutlich Kapazitäten in der Fläche Deutschlands ab und vollzog gleichzeitig Erweiterungsmaßnahmen in ihrer Frankfurter Zentrale: Die Anzahl ihrer Filialen ist bis Ende 2013 um zwei Drittel auf gut 40 zurückgegangen, das bun-

[2] Grundlage ist das Anfang 2013 in Kraft getretene Gesetz zur Überwachung der Finanzstabilität. Bereits seit 2003 veröffentlicht die BBK einen Finanzstabilitätsbericht.

desweite Stammpersonal um ein Drittel auf zuletzt rund 10.300 gesunken. Der parallele Konzentrationstrend auf Frankfurt zeigt sich in einem signifikanten Personalzuwachs von fast 20 % bis zum Jahresende 2013. So gibt es in der Zentrale, Hauptverwaltung und Filiale am Main insgesamt 3.800 Beschäftigte – davon 460 mit Aufsichtsaufgaben, hälftig verteilt auf Hauptverwaltung und Zentrale. Damit sind nahezu 40 % der insgesamt knapp 1.300 Bankenaufseher der Bundesbank in Frankfurt zu finden, weitaus mehr als in jeder anderen Hauptverwaltung. Die krisenbedingt verschärften Anforderungen an Finanzinstitute hatten zur Folge, dass die BBK in ihrer Aufsichtsrolle gestärkt wurde und ihr entsprechender Personalbedarf zunahm. So stieg die Anzahl der Bankenaufseher in der Main-Metropole 2013 um überdurchschnittliche 10 % (bundesweit 5 %). Aufgrund der räumlichen Nähe am Finanzplatz Frankfurt hat die BBK etliche der von ihr beaufsichtigten Banken direkt im Blick.

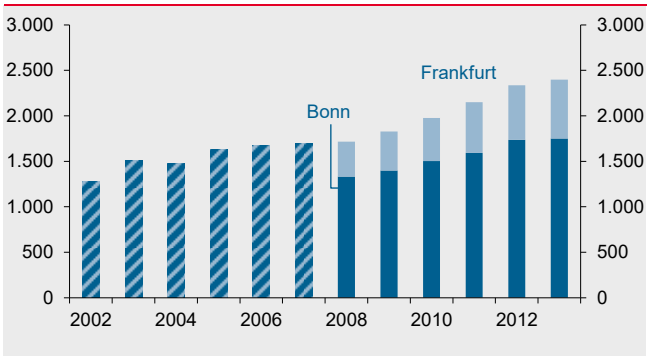
BaFin: Allfinanzaufsicht mit drei Säulen an Rhein und Main

Für bankaufsichtliche Maßnahmen zuständig

Die BaFin ist für die Banken-, Versicherungs- und Wertpapieraufsicht in Deutschland verantwortlich, seit die drei entsprechenden Bundesaufsichtsämter 2002 zusammengeführt wurden. Eine geteilte Aufsicht war nicht mehr zeitgemäß, da die verschiedenen Finanzdienstleister zunehmend mit ähnlichen Produkten um die gleichen Kunden konkurrieren. Mit der Allfinanzaufsicht soll die Funktionsfähigkeit, Stabilität und Integrität des Finanzmarktes bereichsübergreifend gewährleistet werden. Dabei untersteht die BaFin der Rechts- und Fachaufsicht des Bundesfinanzministeriums, so dass sie in der Wahrnehmung ihrer Aufgaben zwar unabhängig ist, aber gewisse Informations- und Abstimmungspflichten hat. Daneben widmet sie sich dem Verbraucherschutz, indem sie öffentlichen Anfragen oder Beschwerden über Finanzinstitute nachgeht. In der Bankenaufsicht ist die BaFin für etwaige Maßnahmen zuständig, die sich aus der Institutsprüfung durch die Bundesbank ergeben. Es besteht ein intensiver Informationsaustausch zwischen den beiden Aufsichtsorganen, sowohl grundsätzlich als auch im Ausschuss für Finanzstabilität. Innerhalb der EU ist diese Zweiteilung eine Ausnahme.[3] Analog zur BBK wirkt auch die BaFin in zahlreichen internationalen Gremien mit, die Regularien zur Vereinheitlichung der Finanzmärkte entwickeln.

BaFin: Kontinuierlicher Stellenaufbau…

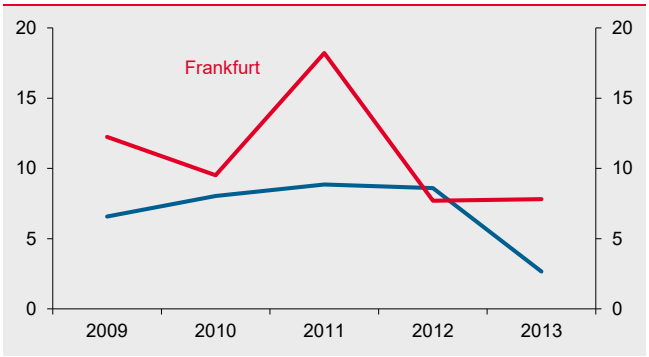
Anzahl Mitarbeiter (Jahresendstände)*



Quellen: Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht, Helaba Volkswirtschaft/Research; * vor 2008 keine Erhebung getrennt nach Standorten

…erfolgte mit besonderer Dynamik in Frankfurt

% gg. Vj.



Quellen: Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht, Helaba Volkswirtschaft/Research

Rund 70 % der 2.400 BaFin-Beschäftigten arbeiteten Ende 2013 in Bonn in den beiden Bereichen Banken- und Versicherungsaufsicht. Für die am Börsenstandort Frankfurt angesiedelte Wertpapieraufsicht waren 650 Mitarbeiter tätig. Hier hatte zuvor auch schon das entsprechende Bundesaufsichtsamt seinen Sitz.[4] Die Beschäftigung entwickelt sich seit Jahren mit den ständig wachsenden Aufgaben gerade im deutschen Finanzzentrum dynamisch. So stieg sie von 2008 bis 2013 am Main um markante 70 %, am Rhein um 30 %.

[3] In 13 der 28 EU- Nationen übt die Zentralbank die Bankenaufsicht aus, in 14 eine unabhängige Behörde.

[4] Während die Bundesaufsichtsämter für das Kredit- und Versicherungswesen 1962 bzw. 1951 ursprünglich in Berlin angesiedelt und infolge des Berlin/Bonn-Gesetzes im Jahr 2000 ins Rheinland verlagert wurden, befand sich das Bundesaufsichtsamt für den Wertpapierhandel seit 1995 durchgehend in Frankfurt.

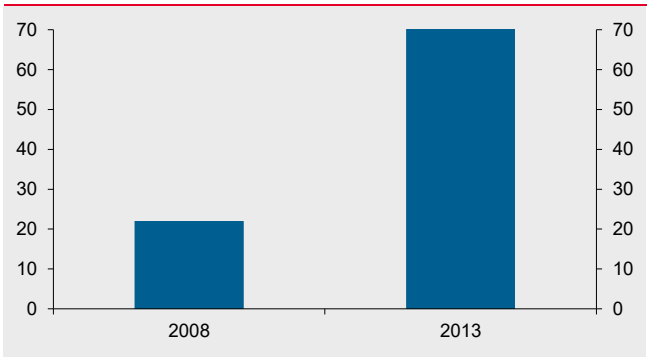
FMSA: Von der „Feuerwehr“ zur längerfristigen Stabilisierungsinstitution

In unmittelbarer Reaktion auf die Finanzmarktkrise wurde im Herbst 2008 die Bundesanstalt für Finanzmarkstabilisierung von der Bundesregierung eingerichtet und zentral im Frankfurter Bankenviertel auf dem Gelände der Bundesbank-Hauptverwaltung angesiedelt. Der Austausch mit Bundesbank, BaFin und dem Bundesfinanzministerium erfolgt im Rahmen des Ausschusses für Finanzstabilität, wo die FMSA allerdings ohne Stimmrecht agiert. Bei der FMSA handelt es sich weniger um eine Regulierungs- oder Aufsichtsbehörde als um eine Institution zur Stabilisierung der Finanzmärkte. Mit ihren wachsenden Aufgaben hat die FMSA ihr Personal von anfänglich gut 20 auf rund 70 Mitarbeiter Ende 2013 aufgestockt.

Verwaltung des Bankenrettungsfonds in Frankfurt

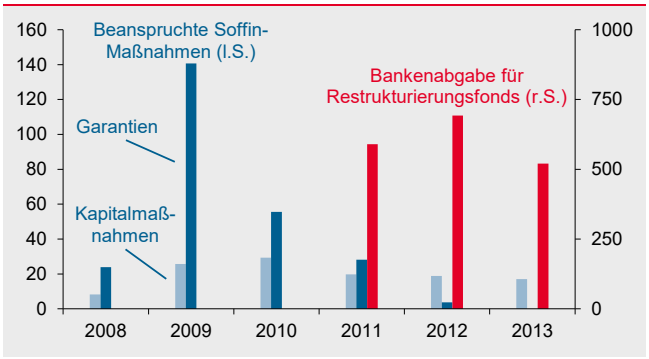
Zunächst verwaltete die FMSA den staatlichen Finanzmarktstabilisierungsfonds Soffin, der Banken auf Antrag Garantien gewährt oder Kapital ausreicht, damit sie Schieflagen frühzeitig und eigenverantwortlich lösen können. Von den für diese Maßnahmen bereitgestellten 400 Mrd. € für Garantien und 80 Mrd. € an Kapital wurden maximal 168 Mrd. € bzw. knapp 30 Mrd. € in Anspruch genommen. Insbesondere nach Krisenausbruch unterstützte die FMSA angeschlagene Banken. In den Folgejahren waren immer weniger Mittel erforderlich. 2013 benötigten die deutschen Banken keine Bürgschaften mehr, um sich an den Kapitalmärkten zu finanzieren; 17 Mrd. € an Kapitalhilfen standen zum Jahresende noch aus. Der Zeitraum für die steuerfinanzierten Soffin-Maßnahmen ist nach zweimaliger Verlängerung derzeit bis Ende 2014 befristet.[5]

FMSA: Beschäftigung wächst mit Aufgaben



Quellen: FMSA, Helaba Volkswirtschaft/Research

Erst Soffin, mittlerweile auch Restrukturierungsfonds



Quellen: FMSA, Helaba Volkswirtschaft/Research

2011 wandelte sich die Rolle der FMSA:[6] Einst als „Feuerwehr“ für Finanzinstitute ins Leben gerufen, bekam sie nun die längerfristige Aufgabe, den mittels Bankenabgabe finanzierten Restrukturierungsfonds zu verwalten. Dieser Rettungsfonds soll mit insgesamt 70 Mrd. € ausgestattet und künftig zur Sanierung gefährdeter systemrelevanter Banken eingesetzt werden. Auch dient er dazu, etwaige noch auftretende Verluste des Soffin aufzufangen. Die deutschen Banken sind in Abhängigkeit von ihrer Geschäftsentwicklung zur jährlichen Einzahlung verpflichtet. Bis dato hat der Fonds 1,8 Mrd. € eingesammelt, durchschnittlich rund 600 Mio € pro Jahr. So bleibt die FMSA wesentlich länger am Finanzstandort Frankfurt als ursprünglich gedacht.

Hessische Börsenaufsicht mit zentraler Stellung innerhalb Deutschlands

Aufsichtsrechtlich relevante Entwicklungen zumeist am Börsenplatz Frankfurt

Ferner gibt es in der Frankfurter Finanzplatzregion eine Börsenaufsichtsbehörde, die entsprechend ihrer Pendants in den anderen Bundesländern beim Hessischen Ministerium für Wirtschaft, Energie, Verkehr und Landesentwicklung (HMWEVL) in Wiesbaden angesiedelt ist. Diese arbeitet intensiv mit der Handelsüberwachungsstelle der Frankfurter Börse und der für Wertpapieraufsicht zuständigen BaFin zusammen, die beide ebenfalls ihr Büro am Finanzplatz haben. 1995 wurde mit dem 2. Finanzmarktförderungsgesetz die Börsenaufsicht in ihrer jetzigen Struktur geregelt. Seit-

[5] Vgl. dazu das Anfang 2013 in Kraft getretene 3. Finanzmarktstabilisierungsgesetz

[6] Vgl. dazu das Anfang 2011 in Kraft getretene Bankenrestrukturierungsgesetz

dem sind im HMWEVL mit der Börsenaufsicht knapp 10 Mitarbeiter befasst.[7] Gemäß der herausragenden Bedeutung Frankfurts im deutschen Börsengeschehen nimmt die hessische Börsenaufsicht eine zentrale Stellung ein, da aufsichtsrechtlich relevante Entwicklungen zumeist in Frankfurt stattfinden, wenngleich die Börsenaufsichtsbehörden in Deutschland grundsätzlich gleichberechtigt nebeneinander stehen. Ohnehin kommt das Bewusstsein der hessischen Landesregierung für die Bedeutung des deutschen Finanzzentrums in einer gezielten Standortförderung zum Ausdruck, so wie sich auch die Stadt Frankfurt intensiv für den Finanzplatz Frankfurt einsetzt.

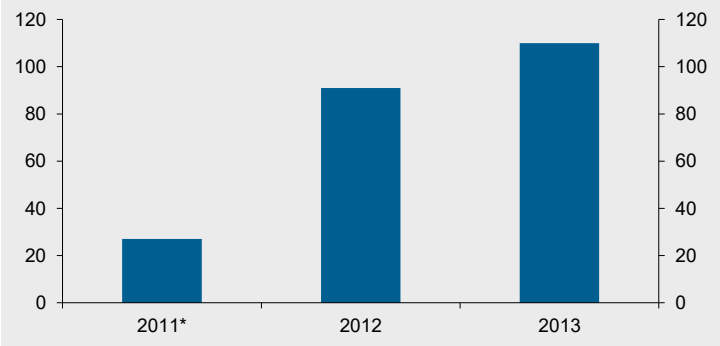
EIOPA: Europäische Versicherungen von Frankfurt aus im Blick

Zentraler Teil des Aufsichtssystems in Europa

Die Europäische Aufsichtsbehörde für das Versicherungswesen ist eine weitere wichtige unabhängige Institution der europäischen Finanzaufsichtsarchitektur. Mit intensiver politischer Unterstützung wurde die EIOPA Anfang 2011 als eine der drei EU-Finanzaufsichtsbehörden in Frankfurt ins Leben gerufen, entsprechend wie ihre Pendants für die Banken- und Wertpapieraufsicht EBA bzw. ESMA in London und Paris.[8] Aufgabe der EIOPA ist es, in Europa zur Stabilität des Finanzsystems sowie Markt- und Produkttransparenz beizutragen und Versicherungsnehmern bzw. betrieblichen Pensionsfonds Sicherheit zu bieten. Dazu erarbeitet sie technische Regulierungs- bzw. Durchführungsstandards und kann Warnungen oder Empfehlungen bezüglich einzelner Versicherungsunternehmen aussprechen, wenngleich die direkte Aufsicht auf nationaler Ebene verbleibt. Damit ist die EIOPA auf Mikroebene ein zentraler Bestandteil des europäischen Finanzaufsichtssystems ESFS (European System of Financial Supervision), zu dem auf Makroebene der bei der EZB angesiedelte EU-Ausschuss für Systemrisiken gehört (vgl. S. 7). Die räumliche Nähe am Standort Frankfurt fördert die Kommunikation zwischen EIOPA und EZB, die insbesondere im Bereich der Finanzstabilität eng zusammenarbeiten. Ebenso stehen die europäische und die deutsche Versicherungsaufsicht in engem Kontakt, zuweilen finden auch Treffen mit der Bundesbank statt. Gerade die BaFin engagiert sich in zahlreichen Arbeitsgruppen und Task Forces, die die hauptamtlichen Mitarbeiter der europäischen Behörde in ihrer Arbeit unterstützen sollen.

EIOPA hat sich am Main etabliert

Mitarbeiteranzahl (Jahresendstände)



Quellen: EIOPA, Helaba Volkswirtschaft/Research; * bei Gründung

Die Mitarbeiteranzahl der EIOPA hat sich seit ihrer Gründung vervierfacht. Ende 2013 waren 110 Fachleute im zentral gelegenen Westhafen Tower am Main beschäftigt. So hat sie sich in wenigen Jahren als Aufsichtsinstitution mit weitreichender Bedeutung am Finanzplatz Frankfurt etabliert, den sie auch aufgrund seiner Internationalität und zentralen Lage innerhalb Europas schätzt.

[7] Daneben gab es zunächst noch ein Aufsichtsteam vor Ort im Handelssaal, das mittlerweile aufgelöst wurde.

[8] Auf Basis des de Larosière-Reports von 2009 wurden auf Mikroebene die vormaligen drei europäischen Ausschüsse unter Beibehaltung der Standortverteilung zu Behörden aufgewertet, auf Makroebene der EU-Ausschuss für Systemrisiken unter dem Dach der EZB eingerichtet. EBA und ESMA beschäftigten Ende 2013 rund 150 bzw. 140 Mitarbeiter.

EZB: Bedeutung wächst mit neuer Rolle

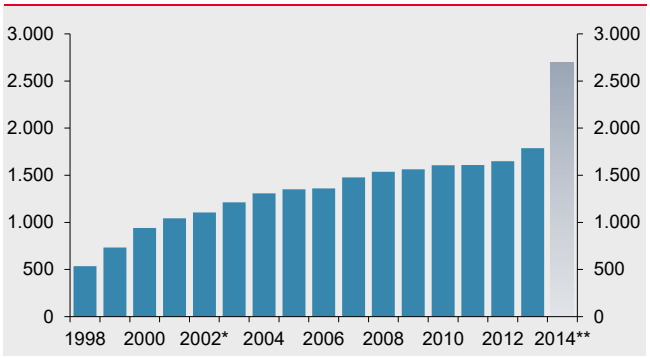
EZB fördert Internationalisierung des Finanzplatzes

Die Europäische Zentralbank hat Ende der 90er Jahre mitten im Frankfurter Bankenviertel Quartier bezogen. Dies hat die Position des Standorts Frankfurt im internationalen Finanzplatzwettbewerb entscheidend aufgewertet. Schließlich ist die EZB ein langfristiges „Asset“ für das deutsche Finanzzentrum, was die Internationalisierung der Main-Metropole befördert hat. Frankfurts Anziehungskraft auf Finanzakteure und Wissenschaftler aus dem In- und Ausland wurde nachhaltig gestärkt. Viele wollen nahe der geldpolitischen Instanz Europas präsent sein. Als unabhängige Notenbank ist es das vorrangige Ziel der EZB, Preisstabilität zu gewährleisten und so den Wert des Euro zu wahren. Daneben hat sie ein Bündel weiterer supranationaler Aufgaben (Devisengeschäfte, Portfoliomanagement, Zahlungsverkehr, Banknoten, Statistik, Finanzstabilität und Aufsichtsfragen). Ausgehend von anfangs gut 500 Mitarbeitern hat die Zentralbank ihr Personal im Laufe der Jahre deutlich aufgestockt, zuletzt beschäftigte sie rund 1.800 Mitarbeiter.

Die EZB ist in etliche internationale Arbeitsgremien eingebunden und tauscht sich intensiv mit den verschiedenen Akteuren am Standort Frankfurt aus, so auch mit der Bundesbank und EIOPA. Seit 2011 beherbergt die EZB zudem den EU-Ausschuss für Systemrisiken (European Systematic Risk Board, kurz: ESRB), der im Rahmen des krisenbedingt geschaffenen ESFS die Risiken auf der Makroebene beurteilt (vgl. S. 6). Das ESRB ist eng verzahnt mit den entsprechenden nationalen Instanzen der makroprudenziellen Aufsicht wie dem deutschen Aussschuss für Finanzstabilität. Für die laufenden Tätigkeiten wurde das ESRB-Sekretariat unter dem Dach der EZB eingerichtet, wofür die Zentralbank insgesamt über 50 Mitarbeiter bereitstellt. Hier werden Erkenntnisse der makroprudenziellen Aufsicht von verschiedenen nationalen und europäischen Organen zusammengeführt, denen die detaillierte fachliche Ausarbeitung obliegt. Auf dieser Basis kann das ESRB Warnungen und Empfehlungen zur frühzeitigen Begegnung von Systemrisiken aussprechen.

Beschäftigungsmotor EZB – dank neuer Rolle

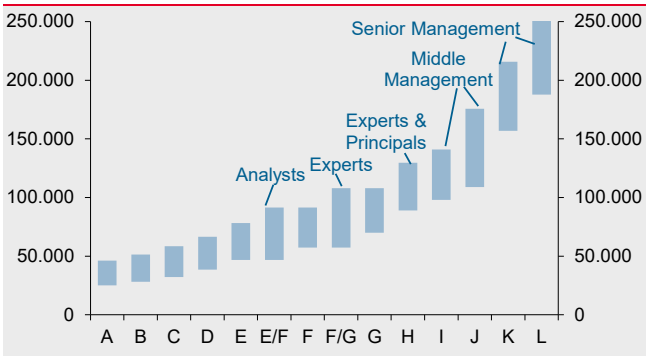
Mitarbeiteranzahl (Jahresendstände)



Quellen: EZB, FAZ, Helaba Volkswirtschaft/Research; * Vollzeitäquivalente; ** Schätzung

Attraktive Gehaltsstruktur im Eurotower

EZB-Gehaltsstufen in € p.a.



Quellen: EZB, Helaba Volkswirtschaft/Research

EZB-Aufsicht als starkes Signal für Finanzstandort

Die europäische Bankenaufsicht, die bis zum Ende dieses Jahres bei der EZB eingerichtet wird, ist ein Meilenstein in der Geschichte der europäischen Regulierungs- und Aufsichtsarchitektur und damit ein starkes Signal für den Finanzplatz Frankfurt. Mit dem einheitlichen europäischen Aufsichtsmechanismus (Single Supervisory Mechanism, kurz: SSM) ist eine zentrale Komponente der Bankenunion beschlossene Sache. Ein gemeinsamer Abwicklungs- bzw. Restrukturierungsmechanismus und zumindest eine Angleichung der Einlagensicherung in Europa stehen noch aus. Ziel der künftigen supranationalen Kontrolle unter Federführung der EZB ist, europaweit einheitliche Rahmenbedingungen zu schaffen und Finanzkrisen durch detaillierten Blick auf die Mikroebene möglichst zu verhindern. Regularien wie technische Standards bleiben Aufgabe der in London sitzenden europäischen Bankeninstitution EBA mit ihren rund 150 Mitarbeitern. Ab November beaufsichtigt die EZB die Banken von Frankfurt aus. Das oberste Gremium der neuen Behörde hat bereits getagt und die Zusammenarbeit mit den bisherigen Aufsehern ist offiziell geregelt. Dabei soll eine Balance zwischen Zentralisierung und Subsidarität als Grundprinzip der künftigen Bankenaufsicht in Europa erzielt werden.

Für die unmittelbare Überwachung der rund 130 systemrelevanten Kreditinstitute werden Teams aus nationalen und europäischen Aufsehern gebildet („Joint Supervisory Teams“). Dabei übernimmt die EZB zwar die Koordination und hat die Entscheidungsbefugnis, die meisten Mitarbeiter dürften zunächst aber von den nationalen Behörden stammen. Für das Gros der etwa 6.000 kleineren Institute sind ohnehin weiter die nationalen Aufsichtsbehörden zuständig. Allerdings hat auch hier die EZB das letzte Wort und kann notfalls die direkte Beaufsichtigung einer Bank übernehmen. Beim Aufbau der neuen Behörde und insbesondere bei der dreistufigen Inventur (bestehend aus Risikobewertung, Bilanzprüfung und Stresstest), der die rund 130 systemrelevanten Banken derzeit unterzogen werden, greift die EZB auf die Expertise der bisherigen Aufsichtsorgane sowie externe Sachverständige zurück.

Ehrgeiziges Ziel: 1.000 Neueinstellungen 2014

Parallel zum intensiven „Gesundheitscheck“ der Banken läuft noch ein anderes Mammutprojekt auf Hochtouren: 1.000 neue Stellen müssen innerhalb kürzester Zeit besetzt werden. 770 Mitarbeiter werden speziell für Aufsichtsaufgaben gesucht, 230 für unterstützende Tätigkeiten (wie Informatik, Personal, Statistik, Recht). Nach Komplettierung der Führungsriege wird nun sukzessive die Rekrutierung fortgesetzt. In diesem Frühjahr soll bereits fast die Hälfte der Stellen besetzt sein – ein ehrgeiziges Zeitfenster. Die meisten neuen EZB-Mitarbeiter werden wohl aus den nationalen Aufsichtsbehörden kommen. Doch auch Experten aus der Privatwirtschaft können für die EZB interessant sein, um deren Erfahrungswerte dann auf der anderen Seite der Aufsicht zu nutzen. Eine feste Nationalitäten-Quote gibt es nicht. Allerdings dürften ausreichend hochqualifizierte Fachleute aus jedem Euro-Mitgliedstaat eingestellt werden, um der Bankenaufsicht unter Berücksichtigung nationaler Spezifika nachkommen zu können. Darüber hinaus spielt auch das Gehaltsniveau in den einzelnen Ländern in Relation zum EZB-Angebot eine nicht zu vernachlässigende Rolle. Grundsätzlich sind die Konditionen für viele attraktiv, das Gehalt liegt beispielsweise für Experten bei rund 100.000 € im Jahr zuzüglich Zulagen und Zuschüssen. Außerdem ist die Steuer- und Abgabenlast für EU-Personal recht gering. So werden in näherer Zukunft wohl etliche Menschen in die Main-Metropole pilgern, und gerade auch für Aufseher aus der nahegelegenen Bundesbank oder BaFin ist es interessant, einen hochdotierten Posten bei der EZB anzutreten.

Auswirkungen der EZB auf den Finanzplatz Frankfurt

Durch den Ausbau der Regulierungs- und Aufsichtsarchitektur in Europa verändert sich die Rolle von zwei bereits am Standort Frankfurt ansässigen Institutionen – Bundesbank und BaFin: Im Rahmen der europäischen Bankenaufsicht üben diese genau wie die anderen nationalen Zentralbanken noch einige Jahre großen Einfluss aus. Schließlich dauert es, bis die Zusammenarbeit reibungslos funktioniert, die neue „Oberaufsicht“ vollständig installiert ist und selbstständig allen zentralen Anforderungen nachkommt. Da schon im Vorfeld und erst recht mit dem Startschuss zum Jahresende eine Fülle von Aufgaben anfällt, braucht die EZB umfangreiche Unterstützung von den nationalen Aufsichtsbehörden, bis ihr Personal peu à peu auf die geplanten 1.000 Mitarbeiter angewachsen ist. Auch danach haben Bundesbank und BaFin als die beiden Säulen der deutschen Bankenaufsicht eine wichtige Bedeutung im Finanzwesen, sie behalten einige ihrer Aufgaben und bekommen neue mit erhöhtem Koordinationsaufwand dazu.

Neueinstellungen bei anderen Frankfurter Aufsichtsinstitutionen

Insofern bauen auch Bundesbank und BaFin ihr Aufsichtspersonal derzeit aus: einerseits um die europäische Instanz zu unterstützen und andererseits um den erwarteten Wechsel vieler ihrer Mitarbeiter zur EZB auszugleichen. Allerdings dürften diese zusätzlichen Stellen bei der BaFin vornehmlich in Bonn sein, wo der Bankenpart der Allfinanzaufsichtsbehörde sitzt. Wie bereits zu beobachten, konzentrieren sich hingegen die Neueinstellungen bei der BBK auf Frankfurt, zumal seit ihrer Strukturreform eine Zentralisierung auf das deutsche Finanzzentrum stattfindet. Mit dem Ausbau der europäischen Regulierungs- und Aufsichtsstruktur werden auch FMSA und EIOPA zunehmend Bedeutung erlangen, so dass sich ihr Aufgabenspektrum erweitern und sie tendenziell noch mehr Mitarbeiter benötigen könnten. Es bestünde z.B. auch die Möglichkeit, die FMSA in die europäische Bankenaufsicht einzubeziehen, indem für etwaige Kapitallücken bei deutschen Banken nach dem EZB-Stresstest auf den Soffin zurückgegriffen wird. Im Übrigen benötigen auch die

Geschäftsbanken mehr Mitarbeiter, um der Vielzahl aufsichtsrechtlicher Detailanforderungen Rechnung zu tragen. So federt der zusätzliche Personalbedarf der hiesigen „Player“ – allen voran die EZB – den restrukturierungsbedingten Beschäftigungsabbau in den Bankentürmen ab. Für Ende 2015 erwarten wir nach wie vor einen Gesamtbestand von etwa 61.300 Bankbeschäftigten im Frankfurter Stadtgebiet, was ausgehend vom letztverfügbaren Stand nur eine Reduktion um „netto“ rund 1.000 Arbeitsplätze bzw. ein Minus von 1 ½ % bedeutet.[9]

Netzwerk verdichtet sich – Austausch intensiviert sich

Insgesamt verdichtet sich das Netzwerk der Aufseher am Finanzstandort Frankfurt, was sich auch in der intellektuellen Infrastruktur oder im Angebot an Konferenzen niederschlagen dürfte. Die beiden renommierten Frankfurter Hochschulen Goethe-Universität und Frankfurt School of Finance & Management expandieren seit Jahren im Bereich Regulierung/Aufsicht. So wurde am 2008 gegründeten House of Finance der Goethe-Universität mittlerweile das International Center for Insurance Regulation ins Leben gerufen, das im Dialog mit der EIOPA steht. Hochschulübergreifend hat 2010 zudem das Frankfurter Institut für Risikomanagement und Regulierung (FIRM), in dem sich auch zahlreiche Akteure des Finanzplatzes Frankfurt sowie das Land Hessen engagieren, seine Forschungs- und Lehrtätigkeit aufgenommen. Zusammen mit der Finanzplatz-Initiative Frankfurt Main Finance richtet das FIRM regelmäßig einen internationalen Kongress zur aktuellen Regulierungsdiskussion aus. Die räumliche Nähe in der letztlich überschaubaren Main-Metropole fördert die Kommunikation zwischen Aufsichtsorganen, Finanzakteuren und Wissenschaftlern aus aller Welt, was einer praxisnahen und zielführenden Finanzmarktaufsicht zugutekommen dürfte. Für Finanzinstitute mit Sitz außerhalb Frankfurts erhöht sich damit gleichsam die Motivation, hier zumindest mit einem Büro vertreten zu sein. Frankfurt wird immer mehr zu einem „Place to be“ für in- und ausländische Akteure. Von den rund 130 direkt unter EZB-Aufsicht stehenden europäischen Banken haben bereits knapp 30 ein Büro in Frankfurt, davon 8 der ingesamt 24 deutschen Kreditinstitute aus diesem Kreis (vgl. Stadplan auf S. 1).

Auch im Stadtbild kommt bald klar zum Ausdruck, dass die EZB ihren beiden wichtigen Aufgaben getrennt voneinander nachgeht. Künftig wird es zwei EZB-Hochhäuser in Frankfurt geben: Der bisherige Euro-Tower in der Innenstadt wird nach grundlegender Renovierung die europäische Bankenaufsicht beherbergen, wenn der Signaturbau der europäischen Geldpolitik im Ostend Ende dieses Jahres bezugsfertig ist. Während die Aufseher dann zentral vis-à-vis der Bankentürme sitzen werden, gibt der bereits jetzt als Wahrzeichen geltende EZB-Neubau den Anstoß für den Wandel des gesamten Frankfurter Ostens. Damit sich das bislang industriell geprägte Viertel zu einem attraktiven Standort unweit der Innenstadt entwickelt, wird das Areal rund um Ostbahnhof und EZB komplett umgestaltet und erweitert. Durch die Entstehung von Straßen, Brücken, Plätzen sowie einem „Bewegungspark“ mit Grünflächen und vielfältigem Freizeitangebot bekommt das Ostend ein völlig neues Gesicht. Viele Restaurants und Geschäfte dürften sich in diesem Quartier ansiedeln.

Langfristige Aufwertung des Standortes durch EZB

Die wachsende Bedeutung der EZB überträgt sich nachhaltig auch auf das deutsche Finanzzentrum. Frankfurt, das bereits Standort einiger Aufsichtsinstitutionen ist, avanciert nun endgültig zur Hauptstadt des europäischen Aufsichtswesens. So wie bereits die Wahl Frankfurts als Euro-Metropole in den 90er Jahren von langfristiger Tragweite war, werden auch diesmal die Auswirkungen der Standortentscheidung zugunsten Frankfurts im Laufe der Zeit immer deutlicher. Der hiesige Finanzplatz internationalisiert sich zusehends und schärft sein Profil als Aufsichtsmetropole gerade in einer Zeit, in der sich die europäische Regulierungs- und Aufsichtsarchitektur weiterentwickelt. Die Aufwertung der EZB stärkt die Position des deutschen Finanzzentrums im internationalen Finanzwesen, zumal die beiden europäischen Konkurrenten London und Paris kein entsprechend bedeutendes „Institutionen-Cluster“ aufweisen. Mit der EZB in ihrer doppelten Funktion als Instanz für Geldpolitik und Aufsicht in Europa steht Frankfurt künftig noch mehr im Rampenlicht des Finanzgeschehens. Sowohl die Märkte als auch die Presse haben die Main-Metropole von nun an noch stärker im Blick.

[9] Vgl. Helaba Volkswirtschaft/Research „Die größten Banken am Finanzplatz Frankfurt“ (November 2013)

Konzentration der Aufsicht in Frankfurt vorantreiben

Bei aller Freude über die zunehmende Ansiedelung von Regulierungs- und Aufsichtsbehörden in Frankfurt bleibt zu bedenken, dass dies nur dann ein Gewinn sein wird, wenn es zu einer Regulierung mit Augenmaß kommt. Würden die Finanzinstitute „zu Tode“ reguliert, wäre die Aufsicht auch nur eine leere Hülle. Denn für den langfristigen Erfolg eines internationalen Finanzplatzes ist nicht nur ein klares Profil wichtig, sondern vor allem ein florierendes Bankgeschäft. Der Ausbau der Regulierungs- und Aufsichtsarchitektur stellt für die Banken letztlich Kosten dar, einerseits um diese Institutionen zu finanzieren und andererseits um deren vermehrten Anforderungen gerecht zu werden. Dies gilt es bei der zunehmenden Profilierung Frankfurs als Aufsichtsmetropole zu berücksichtigen. Bei der Weiterentwicklung des europäischen Aufsichtswesens sollte auch die bestehende Struktur von Institutionen auf den Prüfstand gestellt werden, um die Kontrolle möglichst effizient und im Dialog mit den Finanzinstituten auszugestalten. Durch die stärkere Konzentration auf einige wenige Aufsichtsorgane an einem zentralen Finanzstandort könnten erhebliche Synergien gehoben werden. Frankfurt als international bedeutender Finanzplatz mit herausragendem Aufsichtscharakter ist für diese Bündelung der Kräfte prädestiniert.

Helaba-Publikationen: Finanzplatz Frankfurt

Frankfurt: Finanz- und Aufsichtsmetropole
Finanzplatz-Fokus
März 2014

Die größten Banken am Finanzplatz Frankfurt
Finanzplatz-Fokus
November 2013

Bankbeschäftigung Frankfurt – Panik unbegründet
Finanzplatz-Fokus
März 2013

Finanztransaktionssteuer: Eine Lösungs-Chimäre
Finanzplatz-Fokus
Mai 2012

Finanzplatz Frankfurt: Magnet für Auslandsbanken
Sonderstudie
Januar 2011

Moderater Personalabbau in Frankfurts Banken
Finanzplatz-Fokus
Mai 2010

Jede Krise birgt Chancen – Finanzplatz Frankfurt im Vergleich
Sonderstudie
April 2009

Finanzplatz Frankfurt und Asien – Eine wachsende Beziehung
Sonderstudie
März 2008

Finanzplatz Frankfurt – Ein Standort bewegt sich
Sonderstudie
Juni 2006

Alle Publikationen sind auf unserer Homepage hier verfügbar.

Wir nehmen Sie gerne in unseren Verteiler auf, wenn Sie neuerschienene Publikationen zum Thema Finanzplatz Frankfurt per E-Mail zugesendet haben möchten – sprechen oder schreiben Sie uns einfach an (069/9132-2024 oder research@helaba.de).

Informationen zum gesamten frei verfügbaren Research der Helaba finden Sie auf http://volkswirtschaft.helaba.de. Dort können Sie auch verschiedene Newsletter abonnieren. ■

Helaba
Landesbank Hessen-Thüringen

MAIN TOWER
Neue Mainzer Straße 52-58
60311 Frankfurt am Main
Telefon 069 9132-2024
Telefax 069 9132-2244

Bonifaciusstraße 16
99084 Erfurt
Telefon 03 61 217-7100
Telefax 03 61 217-7101

www.helaba.de