



Umsetzung Basel III Finalisierungspaket: Mittelstandsfinanzierung muss in den Fokus rücken

I. Zusammenfassung: Basel III Finalisierung setzt die Mittelstandsfinanzierung unter Druck

Nach Auswirkungsschätzungen der Deutschen Bundesbank¹ liegt der Kernkapitalmehrbedarf für EU-Banken durch die Finalisierung von Basel III bei durchschnittlich 16,7 %. Für deutsche Banken werden durch Basel III die Eigenkapitalanforderungen um durchschnittlich 23,7 % ansteigen. In der Folge wird die Kreditvergabekapazität der Banken eingeschränkt und die Finanzierungskosten für die Kunden steigen. Die verlässliche Versorgung mit Bankkrediten ist ein wesentlicher Erfolgsfaktor für die mittelständische Wirtschaft in Bayern und der Bundesrepublik. Die langfristige Kreditvergabe verschafft Unternehmen die notwendige Planungssicherheit für ihre Investitionen und ermöglicht Wirtschaftswachstum.

Nun kommt es darauf an, dass der europäische Gesetzgeber bei der Umsetzung des Basel III Finalisierungspakets die Besonderheiten des deutschen und des europäischen Marktes berücksichtigt und Korrekturmaßnahmen vornimmt.

Die EU-Kommission hat angekündigt, vor Beginn der Umsetzung von Basel III eine umfassende Auswirkungsstudie durchzuführen. Dabei ist es wichtig, alle Basel III-Regulierungsmaßnahmen, auch die bisherigen, zu berücksichtigen. Insbesondere die Auswirkungen auf die Mittelstandsfinanzierung müssen in den Fokus rücken. Die Mittelstandsfinanzierung darf nicht weiter unter Druck geraten.

Daher fordert die fpmi:

1. **Das Basel III-Finalisierungspaket sollte nur dann umgesetzt werden, wenn dies [andere nationale Jurisdiktionen](#) ebenfalls tun.**
2. **Es darf nicht zu einer überambitionierten [Umsetzung der Basel III-Bestimmungen](#) kommen, die sich am Ende negativ auf die europäische Mittelstandsfinanzierung auswirken.**
3. **Der praxiserprobte und empirisch fundierte [KMU-Faktor](#) muss in seiner aktuellen Form dauerhaft beibehalten werden.**
4. **Ein hartes [Granularitätskriterium](#) von 0,2 % des Retailportfolios darf es nicht geben.** Die bisherige Rechtslage soll beibehalten werden.
5. **Eine Erhöhung der Risikobewertung ist für den deutschen [Immobilienmarkt](#) abzulehnen.** Die Bedingungen für die Immobilienfinanzierung dürfen sich nicht verschlechtern.
6. **Die bisherige Risikogewichtung für [Leasingunternehmen](#) soll beibehalten werden.**
7. **Der Baseler [Output-Floor](#) muss angemessen im Rahmen des Spielraums in Europa umgesetzt werden.**

¹ Gemäß Basel III-Monitoring-Bericht der Deutschen Bundesbank vom 04.10.2018: Anstieg der Eigenmittelanforderungen global: +3,6 %, in der EU: +16,7 %, in Deutschland: +23,7 %.



II. Im Einzelnen

1. Umsetzung des Basel-III-Finalisierungspakets nur, wenn dies andere Jurisdiktionen ebenfalls tun

Die Veröffentlichungen des Baseler Bankenausschusses haben keinen formalrechtlichen Charakter, eine Umsetzung in das nationale Recht der Mitgliedstaaten wird jedoch als Ergebnis einer freiwilligen Selbstverpflichtung erwartet. Die USA etwa nehmen sich diesbezüglich traditionell deutlich größere Freiheiten heraus als die EU und ihre Mitgliedstaaten und suchen schon jetzt Wege, die mit dem aktuellen Paket verbundene nur marginale Mehrbelastung ihrer Institute zu vermeiden. Aus europäischer Sicht hilft es am Ende nichts, bei der Umsetzung der Baseler Vorgaben zwar der Musterschüler zu sein, aber dadurch Wettbewerbsnachteile für den europäischen Mittelstand zu schaffen.

2. Keine überambitionierte Umsetzung der Basel-III-Bestimmungen

Der Rahmen für die Eigenkapitalunterlegungspflichten wurde durch das Risikoreduzierungspaket gerade erst grundlegend überarbeitet und verhältnismäßiger und zielgerichteter ausgerichtet. Dabei wurden auch erhebliche Verbesserungen für die Mittelstandsfinanzierung erwirkt. Diese Erfolge sollten nun nicht leichtfertig aufs Spiel gesetzt werden. Aus diesem Grund sollten neuen Vorgaben des Baseler Ausschuss zielgerichtet und mit Augenmaß umgesetzt werden. An erster Stelle sollte dabei eine genaue Analyse des bestehenden europäischen Rechtsrahmens stehen, im Rahmen derer auch überlegt werden sollte, welche Aspekte der Basel-Bestimmungen durch die Umsetzung des Bankenpakets bereits ausreichend adressiert wurden.

3. KMU-Faktor muss aufrechterhalten werden

Um KMUs einfacheren Zugang zu Krediten zu verschaffen, wurde zum 01.01.2014 – ergänzend zu den Baseler Standards – der sogenannte KMU-Faktor in Höhe von 0,7619 in Europa eingeführt. Die Eigenmittelerfordernisse von Risikopositionen gegenüber KMUs, die ein Gesamt-Kreditvolumen von 1,5 Millionen Euro nicht übersteigen, werden durch die Anwendung dieses Unterstützungsfaktors auf das Basel II-Niveau stabilisiert. Damit kompensiert der Faktor die negativen Auswirkungen auf die Kreditvergabe an KMUs, die aus der Erhöhung der Mindestkapitalquoten von 8 % auf 10,5 % (Gesamtkapitalanforderung zzgl. Kapitalerhaltungspuffer) im Rahmen von Basel III resultieren ($8\% / 10,5\% = 0,7619$).

Der KMU-Faktor hat sich in der Praxis bewährt und gewährleistet nach diversen Studien² eine risikoadäquate Kapitalunterlegung. Eine Analyse der Bundesbank³ legt ebenfalls nahe, dass der KMU-Faktor in Deutschland unter Risikogesichtspunkten gerechtfertigt ist. Er

² z. B. Analyse der Deutschen Kreditwirtschaft: Indikatoren für die Risikoentwicklung von Krediten an kleine und mittlere Unternehmen (KMU), abrufbar unter <https://die-dk.de/themen/stellungnahmen/analyse-zu-indikatoren-fur-die-risikoentwicklung-von-krediten-an-kleine-und-mittlere-unternehmen-kmu-e3665d>.

³ "Evaluation of minimum capital requirements for bank loans to SMEs", Deutsche Bundesbank Discussion Paper No 22/2013, abrufbar unter https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2796913 sowie „Support for the SME supporting factor - multi-country empirical evidence on systematic risk factor for SME loans“, Deutsche Bundesbank Discussion Paper No 45/2016, abrufbar unter <https://www.bundesbank.de/resource/blob/704058/4b9ab175da611d1d49eceacee3571c6e/mL/2016-11-21-dkp-45-data.pdf>.



berücksichtigt zudem die Besonderheiten der Mittelstandsfinanzierung. Bei der jüngsten Überarbeitung der EU-Eigenkapital- und Liquiditätsvorschriften (CRR/CRD) wurde dementsprechend die Beibehaltung des KMU-Faktors und die Ausweitung des Beleihungsrahmens von 1,5 Millionen Euro auf 2,5 Millionen Euro beschlossen.

Der [Baseler Ausschuss](#) erkennt jedoch nach wie vor nicht in ausreichendem Maße an, dass Mittelstandskredite zumindest in Deutschland besonders risikoarm sind. So ist der KMU-Korrekturfaktor weiterhin kein Bestandteil des [Basel III-Finalisierungspakets](#). Das Basler Papier schlägt stattdessen eine neue Risikogewichtung innerhalb der Forderungsklasse Unternehmen für KMU vor. Damit erhalten Unternehmenskredite an KMU unabhängig von der Kredithöhe eine Unterlegung von 85 %, sofern die bereits aus der KMU-Definition bekannte Grenze von 50 Millionen Euro Jahresumsatz nicht überschritten wird. Allerdings bezieht sich die Gewichtung von 85 % nun ausschließlich auf die Forderungsklasse Unternehmen, während der KMU-Faktor als zusätzliche risikoreduzierende Gewichtung für Kredite auch auf das Mengengeschäft („Retailgeschäft“) und die durch Immobilien besicherten Kredite abzielt.

Forderung:

Die in Europa durch den KMU-Faktor erreichte zusätzliche Gewichtung von rd. 75 % hat sich in der Praxis bewährt und deckt die erforderliche Eigenmittelunterlegung in diesem Kreditsegment ausreichend ab. Bei der Umsetzung des Basel III Finalisierungspakets in EU-Recht muss der in der CRR zusätzlich verankerte KMU-Faktor daher erhalten werden, sonst würde die Mittelstandsfinanzierung deutlich erschwert. Eine risikoreduzierte Gewichtung der Mittelstandskredite auch in den Forderungsklassen Mengengeschäft sowie durch Immobilien besicherten Positionen muss weiterhin möglich sein.

4. Weiche Formulierung des Granularitätskriteriums muss beibehalten werden

Darüber hinaus hat der Baseler Ausschuss die Regeln für kleinteiliges Kreditgeschäft verschärft. Bisher konnten Kleinkredite mit einem Volumen von bis zu 1 Million Euro dem sogenannten Mengengeschäft zugeordnet und dadurch mit weniger Eigenkapital unterlegt werden (Risikogewicht 75 % statt 100 %). Die Idee dahinter: Ein kleinteiliges Portfolio an Krediten hilft, Risiken zu diversifizieren.

Der Baseler Ausschuss hat jetzt beschlossen, dass einzelne Kredite grundsätzlich nur dann dem Mengengeschäft zugeordnet werden dürfen, wenn ihr Volumen geringer ist als 0,2 % des gesamten Mengengeschäfts. Dieses sogenannte Granularitätskriterium („0,2-Prozent-Kriterium“) stellte bis jetzt lediglich eine bloße Empfehlung des Basler Ausschusses an die Aufseher dar („weiches“ Kriterium). Mit der Basel III-Finalisierung wird das Granularitätskriterium „gehärtet“ und soll als verbindliches, zusätzliches Kriterium zur Anwendung gelangen. Nationale Aufseher dürfen nur davon abweichen, wenn sie andere Methoden anwenden, die eine angemessene Diversifizierung des Mengenportfolios sicherstellen.

Die Härtung des Granularitätskriteriums verteuert die Mittelstandsfinanzierung gerade bei kleineren Banken mit überschaubarem Retailkreditportfolio, weil sie das Größenkriterium nicht erreichen und die Kredite damit nicht in die privilegierte Anrechnung des Mengengeschäfts (75 %) gelangen. Umfasst das Mengengeschäfts-Portfolio einer Bank beispielsweise ein Volumen von rund 100 Millionen Euro, würde der Schwellenwert für die Zuordnung zum



Mengengeschäft von 1 Million Euro auf etwa 200.000 Euro je Kredit sinken. Alle größeren Mittelstandskredite müssen anstatt mit Risikogewicht 75 % mit Risikogewicht 100 % mit Eigenmitteln unterlegt werden, was mit einer Verteuerung dieser Kredite einherginge.

Kleine Regionalbanken werden durch den niedrigen möglichen Expositionsbetrag entsprechend ihres kleineren Retailportfolios im Wettbewerb deutlich benachteiligt. Eine Vielzahl von Krediten an KMU würde künftig bei diesen Kreditinstituten mit einem Drittel mehr Eigenkapital unterlegt werden. Zudem müsste ein und derselbe Kredit mit ein und demselben Risikogehalt von Bank zu Bank je nach Höhe deren Retailportfolios mit unterschiedlich viel Eigenkapital unterlegt werden. Die Konditionen für Mittelstandskunden werden sich entsprechend verteuern und unübersichtlicher werden bzw. das angebotene Kreditvolumen wird deutlich reduziert. Regionalbanken, die gerade im ländlichen Raum eine wichtige Quelle der Finanzierung von KMU darstellen, würden durch den aktuellen Vorschlag geschwächt werden.

Forderung:

Im Interesse des Mittelstands muss bei der Umsetzung der neuen Baseler Regeln in Europa an der aktuellen Regelung der CRR (Art. 123) festgehalten werden: Diese ermöglicht es auf Basis qualitativer Kriterien Mittelstandskredite mit einem Volumen von bis zu 1 Million Euro dem Mengengeschäft zuzuordnen. Das harte Granularitätskriterium sollte im EU-Recht nicht umgesetzt werden.

5. Bedingungen für Immobilienfinanzierungen dürfen sich nicht verschlechtern

Die Finanzierung von Wirtschaftsimmobilien ist unentbehrlich für das Wachstum und den Erfolg von KMUs. Die Investitionen für Neubau und Sanierung neuer und bestehender Wirtschaftsimmobilien stellen rund 10 % der gesamten Investitionen in Europa dar. Investitionen in Immobilien werden in Deutschland überwiegend über Banken finanziert. Die zweckdienliche Regulierung von Immobilienfinanzierungen ist für die deutsche Wirtschaft von großer Bedeutung.

Gemäß dem Basel III-Finalisierungspaket soll die Methode für die Berechnung der Risikogewichtung von Krediten, die mit Immobilien besichert sind, neu ausgestaltet werden. Künftig soll die Beleihungsquote „Loan-to-Value“ (LTV) maßgeblich für das Risikogewicht sein. Sie beschreibt das prozentuale Verhältnis der Kreditforderung zum Wert der gestellten Immobiliensicherheit bei Vertragsbeginn. Je niedriger der errechnete Prozentwert ausfällt, desto geringer ist auch das entsprechende Ausfallrisiko für die kreditgebende Bank und die entsprechende Kapitalanforderung. Entscheidend ist nun nur noch die Immobilienbewertung bei Vertragsbeginn, zwischenzeitliche Wertsteigerungen der besicherten Immobilie bzw. des Grundstückes wirken sich künftig nicht mehr eigenkapitalminimierend aus.

Neben der LTV ist zu prüfen, ob die Rückzahlung der Forderung im Wesentlichen von den aus der Immobilie erwirtschafteten Zahlungsströmen abhängt. Das ist bei nahezu allen Wirtschaftsimmobilien (z. B. Büros, Produktionsanlagen, Hotels) und wohnwirtschaftlichen Investitionen (z. B. Mietshäuser) der Fall. Besteht eine Abhängigkeit von diesen Cashflows, legt das finale Papier für die Finanzierung von Wirtschaftsimmobilien eine deutlich höhere Risikogewichtung von 70 % bis 110 % als bisher (50 %) fest. Auch die Gewichtung von wohnwirtschaftlichen Krediten fällt unter Umständen mit 30 % bis 105 % deutlich höher aus



als bisher (35 %). In der Folge muss das Kreditinstitut mehr Eigenkapital vorhalten, was die Vergabe von Wirtschaftsimmobilienkrediten erschweren wird.

Zudem könnten künftig viele Investitionsprojekte, z. B. nicht fertig gestellte Projektfinanzierungen (Bauträgerfinanzierungen) unter die neue Unterkategorie „Landerwerb, Entwicklung und Bau“ fallen. Die Risikogewichte liegen hierfür zwischen 100 % (Finanzierung von Wohnimmobilien) und 150 % (Finanzierung von Wirtschaftsimmobiliien). Die Neuregelung würde die Bedingungen (Risikoaufschlag) für die Immobilienfinanzierung (z. B. Einkaufszentren, Mietshäuser) deutlich verschlechtern, sollten sie in nationales Recht übergehen.

Aufgrund der hohen Werthaltigkeit gesicherter Kredite und der stabilen Wertentwicklung in Deutschland ist die Erhöhung der Risikogewichtung für den deutschen Kreditmarkt nicht nachvollziehbar. Insbesondere der Grundstücksmarkt zeigt sich sehr liquide und ist von regelmäßigen Wertsteigerungen geprägt. Die Erfahrungen zeigen, dass bei Immobilienfinanzierungen in Deutschland sehr geringe Ausfälle vorhanden sind. Von der Immobilienfinanzierung gehen daher keine akuten Risiken für die Stabilität der deutschen Banken oder des Finanzsystems aus. Das bestätigt auch der Sachverständigenrat für Wirtschaft in seinem jüngsten Gutachten⁴.

Für ein weiterhin gesundes Wirtschaftswachstum in Deutschland – gerade im Bereich der gewerblichen und wohnwirtschaftlichen Investitionen – werden Finanzierungsbedingungen benötigt, die weiteres Wachstum fördern. Nur durch die Schaffung von Wohnraum kann der dringende Bedarf gedeckt und der sich insbesondere in Ballungsräumen stetig aufwärts entwickelnden Mietpreisspirale entgegengewirkt werden. Zudem benötigt die Wirtschaft auch für Zuziehende zusätzlichen Wohnraum, um so den vorhandenen Fachkräftemangel einzudämmen.

Forderung:

Die Differenzierung der Risikogewichte nach dem Risikogehalt des jeweiligen Immobilienmarktes ist dringend erforderlich. Die im LTV-Ansatz vorgeschlagene Risikogewichtung ist nicht risikosensitiv genug und kann daher nicht die Besonderheiten des deutschen Immobilienmarktes widerspiegeln. Daher wird eine Spreizung der Risikogewichtsbänder in diesem Ansatz gefordert. Darüber hinaus sollten in Verbindung mit einem Hard Test für nationale Immobilienmärkte in der EU präferentielle Risikogewichte gewährt werden. Damit kann sichergestellt werden, dass das geringe Risiko einzelner europäischer Immobilienmärkte angemessen reflektiert wird.

6. Leasingbedingungen für KMU dürfen sich nicht verschlechtern

Ein fünfmal höheres Risikogewicht zeichnet sich bei der Refinanzierung von Leasingunternehmen ab. Erst im Sommer letzten Jahres verfügte die BaFin (QA 52-17/003), dass in Deutschland zugelassene und beaufsichtigte Leasingunternehmen hinsichtlich ihrer Robustheit vergleichbaren Aufsichtsvorschriften wie CRR-Institute unterliegen. Demnach können Finanzinstitute ihnen gegenüber bestehende Risikopositionen analog zu CRR-Instituten behandeln. Folglich liegt das Risikogewicht derzeit bei 20 %. Das Finalisierungs-

⁴ Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, Jahresgutachten 2018/2019, Rn. 688 f., abrufbar unter <https://www.sachverstaendigenrat-wirtschaft.de/publikationen/jahresgutachten/jahresgutachten-201819.html>.



paket Basel III sieht jedoch vor, dass Leasingunternehmen nur noch wie CRR-Institute betrachtet werden, soweit sie dieselben Eigenkapital- und Liquiditätsvorschriften erfüllen. In Deutschland unterliegen Leasingunternehmen jedoch nicht den gesetzlichen Eigenkapital- und Liquiditätsvorschriften für CRR-Institute. Bei einer Eins-zu-eins-Umsetzung des Basel III-Pakets in europäisches Recht wäre die Folge ein Anstieg des Risikogewichtes von 20 % auf 100 % (Forderungskategorie „ungeratetes Unternehmen“). Wie die erst im letzten Jahr erfolgte Verfügung der BaFin zeigt, ist dieses jedoch bei Leasingunternehmen in Deutschland nicht gerechtfertigt.

Gemäß KfW-Research sind 90 % der Leasingnehmer KMU. Insbesondere das Mobilien-Leasing (Produktionsmaschinen, Fahrzeuge und Büroausstattung) ist eine wichtige Investitionsalternative, die sich mit Umsetzung der Baseler Vorschläge in EU-Recht für KMU verteuern würde.

Forderung:

Leasing-Gesellschaften sollen weiterhin als Finanzinstitute mit reduziertem Risikogewicht eingestuft werden.

7. Output-Floor muss angemessen umgesetzt werden

Der Baseler Ausschuss sieht als weitere wesentliche Änderung die Einführung eines sog. Output-Floors vor, der ab dem Jahr 2022 gilt und bis 2027 schrittweise auf 72,5 % erhöht wird. Dies bedeutet, dass die Eigenmittelanforderungen für Banken mit internen Risikomessverfahren (IRBA) maximal 27,5 % unter den Anforderungen liegen dürfen, die sich aus einer reinen Anwendung der Standardverfahren ergeben würde. Der Output-Floor trifft alle Institute, die ihre Risiken in Säule I mit Hilfe interner Modelle rechnen. Der Eigenmittelbedarf erhöhte sich z. B. für KMU-Finanzierungen oder auch für private Baufinanzierungen eines vergleichsweise „günstigeren“ IRBA-Portfolios drastisch. Da die Banken verpflichtet sind, die Höhe der Eigenmittelanforderungen bei der Bepreisung ihrer Angebote zu berücksichtigen, werden sich die Finanzierungskonditionen aus Sicht der betroffenen mittelständischen Kunden sowie der Privatkunden verteuern.

Forderung:

Um die Mittelstandfinanzierung durch Banken mit internen Risikomessverfahren zu unterstützen, muss strikt darauf geachtet werden, dass der Output-Floor nicht für Kapitalanforderungen greift, die die EU in strengerer Form vorgibt als international üblich.

III. Hintergrund

Im Dezember 2017 hat die Gruppe der Notenbankpräsidenten und Leiter der Aufsichtsbehörden (GHOS) im Baseler Ausschuss für Bankenaufsicht (Basel Committee on Banking Supervision, BCBS) die „Finalisierung von Basel III“ verabschiedet. Der erste Teil des Reformpakets wurde bereits im Jahr 2010 veröffentlicht. Er enthielt zunächst strengere Eigenkapitalregelungen (Definition, Kapitalquoten, Einführung von Kapitalpuffern), international einheitliche Liquiditätsstandards und die Einführung einer Vorgabe zur Verschuldungsquote (Leverage Ratio).



Ein Kernziel der Basel III-Finalisierung ist es, vermeintlich unangemessene Abweichungen in den Berechnungsergebnissen der Banken für risikogewichtete Aktiva (RWA) im Quervergleich zu reduzieren. Es sollen Spielräume jener Banken eingeschränkt werden, die eigene Verfahren zur Risikoquantifizierung und damit zur Ermittlung des Eigenkapitalbedarfs verwenden. Die neuen Vorschläge beziehen sich auf sämtliche Risikoarten und betreffen alle Banken – ungeachtet der Größe und des Geschäftsmodells. Aufgrund der erwarteten Auswirkungen auf die Eigenkapitalanforderungen wurde in der Branche frühzeitig von „Basel IV“ gesprochen.

Über die Finanzplatz München Initiative:

Bayern mit seinem Zentrum München ist einer der bedeutendsten Finanzplätze Europas, der größte Versicherungsplatz Deutschlands, der zweitgrößte deutsche Bankenstandort und führend für Private Equity, Venture Capital, Leasing sowie Asset Management. In der Finanzplatz München Initiative haben sich alle wichtigen Unternehmen, Verbände, Institutionen sowie wissenschaftliche und staatliche Einrichtungen aus der Finanzbranche zusammengeschlossen, um mit einer Stimme zu sprechen. Gegründet 2000 unter maßgeblichem Engagement des bayerischen Wirtschaftsministeriums zählt die Initiative heute fünfzig Mitglieder und damit mehr als jede andere Finanzplatzinitiative in Deutschland.

Finanzplatz München Initiative, c/o Bayerische Börse AG, Karolinenplatz 6, 80333 München
E-Mail: kontakt@fpmi.de – Website: www.fpmi.de