

Mitteilung des Senats vom 23. April 2013**Sicherstellung der Unternehmensfinanzierung im Mittelstand**

Die Fraktion der CDU hat unter Drucksache 18/809 eine Große Anfrage zu obigem Thema an den Senat gerichtet.

Der Senat beantwortet die vorgenannte Große Anfrage wie folgt:

Die Verhandlungen zu den Umsetzungsmodalitäten der Empfehlungen des Ausschusses für Bankenaufsicht bei der Bank für internationalen Zahlungsausgleich in Basel (sogenanntes Basel-III-Regelwerk) sind von der eigens dafür eingerichteten länderoffenen Arbeitsgruppe der WMK eng begleitet worden. Der Senator für Wirtschaft, Arbeit und Häfen hat in dieser Arbeitsgruppe der WMK mitgewirkt, den Vorsitz hat der Freistaat Bayern. Die länderoffene Arbeitsgruppe (LAG) „Basel III“ der WMK arbeitet im Konsens, die Beschlüsse werden grundsätzlich einstimmig gefasst. In diesem Rahmen haben mehrere Sitzungen mit den deutschen Vertretern am europäischen Verhandlungstisch (BMF/StäV, BBank und BaFin) und den europäischen Beteiligten an den Verhandlungen (EP-Abgeordneten u. a. der Verhandlungsführer und EU-KOM) stattgefunden.

Der Bundesrat hat in seiner Sitzung am 2. November 2012 auf der Grundlage der von der Länderarbeitsgruppe „Basel III“ in der Sitzung am 11. Oktober 2012 erarbeiteten Anträge eine Stellungnahme zu dem vom Bundeskabinett am 22. August 2012 verabschiedeten Gesetzentwurf zur Umsetzung der geplanten CRD-IV-Richtlinie sowie zur Anpassung des Aufsichtsrechts an die geplante CRD-IV-Verordnung beschlossen.

In den Trilogverhandlungen hat man sich am 20. März des Jahres auf eine gemeinsame Position zum CRD-IV-Regulierungspaket einigen können.

Der Ausschuss der Ständigen Vertreter hat am 27. März 2013 die Legislativtexte mit qualifizierter Mehrheit gebilligt.

Das Europäische Parlament hat am 16. April 2013 das CRD-IV-Regelwerk verabschiedet.

Es ist nun vorgesehen, dass der Rat die Texte – ohne weitere Aussprache – formal annimmt.

Die Legislativtexte sollen bis Ende Juni im Amtsblatt der EU veröffentlicht werden. Die neuen Regelungen sollen ab 1. Januar 2014 zur Anwendung kommen.

1. Wie bewertet der Senat das Basel-III-Regelwerk im Hinblick auf die Stabilisierung des internationalen Finanzsystems einerseits und die Sicherstellung der Unternehmensfinanzierung im bremischen Mittelstand andererseits?

Das Basel-III-Regelwerk zielt vornehmlich – als Lehre aus der Finanz- und Wirtschaftskrise – darauf ab, die Kapitalausstattung und Liquiditätsvorsorge der Finanzinstitute zu verbessern und somit die internationalen Finanzmärkte zu stabilisieren. Zur Vermeidung unerwünschter Effekte hat jedoch die Sicherstellung der Mittelstandsfinanzierung immer im Fokus der Beratungen der LAG und deren Empfehlungen zur deutschen Verhandlungsposition gestanden.

Wesentliche Kernpunkte der Länderposition waren:

- Die sachgerechte Risikogewichtung der KMU-Kredite und die Retailkreditschwelle.
- Die Berücksichtigung des sogenannten Drei-Säulen-Modells in der deutschen Bankenlandschaft.

Diese Punkte sind von deutscher Seite erfolgreich in den Verhandlungen vertreten und im Endkompromiss ausreichend berücksichtigt worden.

Insbesondere im Hinblick auf die Regulierungen zu den systemrelevanten Banken kann Basel III einen wichtigen Beitrag zur Stabilisierung der internationalen Finanzmärkte leisten. Die darüber hinausgehenden Regulierungsbeschlüsse und -vorschläge (u. a. zur Bankenunion, Trennbanksystem und EU-Aufsicht) sind weitere Maßnahmen, die ebenfalls zur Stabilisierung der internationalen Finanzmärkte beitragen sollen.

2. Welche Erkenntnisse hat der Senat über die Auswirkung der Basel-III-Regeln auf die Unternehmensfinanzierung und die Kreditkonditionen im bremischen Mittelstand, und mit welchen Auswirkungen rechnet man in Zukunft?
3. Hält der Senat die geplanten Erleichterungen für die Risikogewichtung von KMU-Krediten für ausreichend?

Nach dem letzten politischen Kompromiss in den Trilogverhandlungen (EP, EU-KOM und EU-Rat) konnten noch wichtige Punkte/Verbesserungen für den Mittelstand erreicht werden:

- Erhöhung der sogenannten Retailkreditschwelle mit abgesenkter Risikogewichtung für kleine Unternehmen, d. h., die Gesamtschuld des Kreditnehmers darf in dieser Risikoklasse künftig 1,5 Mio. € statt bisher 1 Mio. € betragen.
- Festlegung eines „Ausgleichsfaktors“ mit der Folge, dass die Eigenkapitalunterlegung für KMU nicht erhöht wird, obwohl die Kreditinstitute künftig über alle risikogewichteten Forderungen hinweg 2,5 Prozentpunkte Kapitalerhaltungspuffer zusätzlich vorhalten müssen (schrittweise ab 2016). Dies wird möglich, indem im Kreditrisikostandardansatz KSA das für das Mengengeschäft vorgeschriebene Risikogewicht von 75 % mit dem Faktor 0,7619 multipliziert wird.
- Künftig werden dabei auch Kredite an Betriebsgründer mit erfasst.

Die Erhöhung der Retailgrenze führt dazu, dass künftig grundsätzlich mehr Kredite oder auch neue Kreditnehmer (mit höherer Verschuldung) dem Mengengeschäft zugeordnet werden können, für das die Kreditinstitute weniger Eigenkapital vorhalten müssen.

Eine Einschränkung dieser Erleichterungen für KMU-Kredite/Mengengeschäfte erfolgt jedoch durch die Nebenbedingung, dass das Portfolio hinreichend granular sein muss. Hierdurch könnten insbesondere sehr kleine Institute mit einem zahlenmäßig kleineren Kundenkreis betroffen sein, da ihr Retailportfolio gegebenenfalls nicht groß genug ist.

Insgesamt stellt diese neue Regelung, mit der in einigen Punkten von den Baseler Standards abgerückt wird, aber eine deutliche Verbesserung für die Mittelstandsfinanzierung dar.

Die LAG Basel III hat sich auch ausführlich mit Studien zu den Auswirkungen des Regulierungswerks auf die Mittelstandsfinanzierung befasst. Zusammengefasst kann festgehalten werden, dass die Risiken für eine mögliche Verteuerung der Mittelstandsfinanzierung unterschiedlich eingeschätzt wurden, in keinem Fall aber quantifizierbar dargelegt werden konnten. Die Deutsche Bundesbank sowie der Bundesverband deutscher Banken teilen eher die Einschätzung, dass durch die Verschärfung der Risikogewichtung im Investmentbereich die Kreditinstitute tendenziell den Mittelstand bevorzugen werden. Diese Einschätzung wird durch den aktuellen EU-Kompromiss sogar verstärkt.

Die bremischen Banken werden die neuen Regulierungen voraussichtlich bis Ende 2013 umsetzen müssen. Es ist aktuell kein Engpass in der hiesigen Kreditversorgung des Mittelstands zu erwarten.

4. Welche konkreten Initiativen hat der Senat über den Bundesrat und die bremische Landesvertretung unternommen, um eine Verteuerung von Mittelstandskrediten bei der Umsetzung von Basel III abzuwenden? Welche Initiativen gedenkt er, falls notwendig, in Zukunft zu ergreifen?

Im Zeitraum zwischen Ende 2010 und Ende 2012 haben vier gemeinsame Sitzungen der LAG stattgefunden. Die Sitzungen hatten als jeweilige Schwerpunktthemen:

- Erläuterungen der Positionen der Bundesländer und der Bundesregierung zu dem Basel-III-Regelwerk und den Umsetzungsvorschlägen der EU-KOM,
- Treffen mit der EU-KOM und der Bundesregierung zum aktuellen Verhandlungsstand,
- Erläuterung der Studien von PwC und der TU München zu den Auswirkungen von Basel III auf die Mittelstandsfinanzierung,
- Anhörung der Verbände zu dem Vorschlag der Bundesregierung zum CRD-IV-Umsetzungsgesetz und Abstimmung.

Des Weiteren wurden die Bundesminister der Finanzen und für Wirtschaft und Technologie sowie die Präsidentin der BaFin und die EP-Abgeordneten angeschrieben und um Unterstützung für die Forderungen der Bundesländer zur Ausgestaltung der Regulierungsbemühungen (Stichworte: Verordnung versus Richtlinie, Würdigung des deutschen Drei-Säulen-Modells, Risikogewichtung der KMU-Kredite) gebeten.

Die WMK hat einstimmig beschlossen, dass die LAG sich auch zukünftig mit den Auswirkungen von Basel III befasst und den Umsetzungsprozess eng begleitet. Für den Senat wird der Senator für Wirtschaft, Arbeit und Häfen weiterhin in der LAG der WMK vertreten sein.

5. Wie können aus Sicht des Senats langfristige Finanzierungen bremischer Unternehmen auch unter dem Basel-III-Regelwerk sichergestellt werden?

- a) Welche Rolle misst der Senat dabei langfristigen Förderkrediten der Bremer Aufbau-Bank sowie Bürgschaften der Bremer Bürgschaftsbank bei, und hält er einen Ausbau dieser Angebote für notwendig?

Das Land Bremen verfügt mit der Bremer Aufbau-Bank über eine Förderbank, die aufgrund ihrer guten Ausstattung mit Eigenkapital und dem vorhandenen Know-how bereits seit ihrer Gründung Kreditgeschäfte im eigenen Obligo betreibt, die für die antragstellenden Geschäftsbanken mit einer Risikoentlastung einhergehen. Im Rahmen ihres Neuausrichtungsprozesses hat die Bremer Aufbau-Bank das Angebot an haftungsentlastenden Instrumenten, z. B. durch die Einführung der Haftungsfreistellung beim Bremer Unternehmerkredit (langfristiger Investitionskredit), bereits deutlich erhöht und könnte somit einer möglicherweise restriktiveren Kreditvergabe der Geschäftsbanken entgegenwirken. Dieses Haftungsentlastungsinstrument richtet sich insbesondere an kleine und mittelständische Unternehmen. Die Bremer Aufbau-Bank ist aufgrund ihrer bankmäßigen Struktur insgesamt jederzeit in der Lage, auf sich abzeichnende Unterversorgungen bzw. Marktversagen mit einer Ausweitung ihres Förderinstrumentariums zu reagieren oder bereits vorhandene Förderinstrumente zu stärken.

Die Bürgschaftsbanken dürften mit Blick auf die verschärften Eigenkapitalvorschriften für Kreditinstitute weiter an Bedeutung gewinnen, da die Förderinstitute als Finanzierungs- und Risikopartner an der Seite der Banken durch die Übernahme von Ausfallbürgschaften werthaltige Sicherheiten zur Verfügung stellen. Neben der eigentlichen Risikoentlastung ergibt sich in diesem Zusammenhang für die Hausbanken gleichzeitig auch eine Entlastung der eigenen Eigenkapitalunterlegung: Die Eigenkapitalanforderungen der Hausbanken können durch die Bürgschaften der Bürgschaftsbank im Vergleich zu einem unverbürgten Kredit im Regelfall auf rd. 36 % der ansonsten erforderlichen Eigenkapitalunterlegung und damit erheblich reduziert werden. Eine verstärkte Nutzung des Angebots der Bremischen Bürgschaftsbank durch die örtlichen Hausbanken ist mit dem Geschäftsmodell der Bürgschaftsbank (Rückbürgschaften durch Bund und Land) jederzeit möglich.

- b) Welche Rolle misst der Senat dabei der Hereinnahme von öffentlichem bzw. privatem Beteiligungskapital zur Unternehmensfinanzierung bei, und hält er einen Ausbau dieser Angebote im Land Bremen für notwendig?

Die Bremer Unternehmensbeteiligungs-Gesellschaft (BUG) und die Bremer Beteiligungs-Managementgesellschaft (BBM) unterstützen den Mittelstand im Land Bremen durch Bereitstellung von Wagniskapitalfinanzierungen, die von der Bremer Bürgschaftsbank (BBB) im Falle der BUG auch mit Garantien unterlegt werden. Neben herkömmlichen Unternehmensbeteiligungen überwiegend im investiven Bereich werden im Rahmen eines Kombiproduktes auch Liquiditätsbedarfe durch Beteiligungskapital in Verbindung mit Fremdkapital einer Hausbank kombiniert angeboten.

Ungeachtet der verschärfenden Bestimmungen durch Basel III wurde im Rahmen der Neuausrichtung der BAB in 2010 zur Wiedereinführung der Gewährung von offenen Beteiligungen eine Bedarfsanalyse für Bremen durchgeführt. Im Ergebnis wurde festgestellt, dass grundsätzlicher Bedarf zur Bereitstellung von Beteiligungskapital für KMU im Land Bremen besteht. Im Vergleich zu Bürgschaften, Haftungsfreistellungen oder anderweitiger Sicherheitengestellungen zeichnen sich die über die BBM oder BUG ausgereichten Beteiligungen dadurch aus, dass sie komplementär zu den Fremdfinanzierungen ausgereicht werden. Die Beteiligungsmittel reduzieren so den Kreditbedarf und stärken über die damit verbesserte Bilanzstruktur des Unternehmens die Kreditfähigkeit für die Geschäftsbanken.

Die BUG und die BBM (die BBM kann nunmehr seit 2012 wieder offene Beteiligungen ausreichen), sind jetzt so breit aufgestellt, dass sie alle Unternehmen in jeder Unternehmensphase, gerade aber auch die kleineren Unternehmen bzw. die Unternehmen in der seed und start-up-Phase, erfolgreich begleiten können. Insbesondere in der Gründung befindliche Unternehmen, oder Unternehmen, die sich noch in einer ganz jungen Unternehmensphase befinden und darum üblicherweise keine ausreichenden banküblichen Sicherheiten stellen können, stehen nicht im Fokus der Geschäftsbanken. Diese Finanzierungslücke schließt insbesondere der Initialfonds der BBM über offene Beteiligungen oder typisch stille Beteiligungen.

Eine weitere Erweiterung des Angebotes erscheint derzeit nicht notwendig.

6. Wie bewertet der Senat die rechtformneutrale Anwendung der Basel-III-Regeln? Welche Folgen haben diese für Förderbanken wie die Bremer Aufbau-Bank sowie für Bürgschaftsbanken wie die Bremer Bürgschaftsbank, und wie haben sich die beiden Institute auf die Umsetzung von Basel III eingestellt?

Die rechtsformneutrale Anwendung der Basel-III-Regeln war eine wichtige Forderung der LAG Basel III der WMK, um Wettbewerbsverzerrungen, insbesondere im deutschen Drei-Säulen-Modell, zu vermeiden. Die entsprechende Umsetzung wird daher begrüßt.

Für Bürgschaftsbanken werden die Regelungen der EU-Verordnung zwar grundsätzlich angewendet, sie werden jedoch von den Regelungen zur Berechnung der Liquiditätsanforderungen, zur Leverage Ratio und zum antizyklischen Kapitalpuffer ausgenommen. Gleichwohl ist vorgesehen, dass Bürgschaftsbanken gesonderte Liquiditätsanforderungen zu erfüllen haben, die durch eine Rechtsverordnung geregelt werden. Die BBB befindet sich derzeit in Abstimmungs-, Vorbereitungs- und Umsetzungsprozessen. So sind beispielsweise einige Organisations- und Meldeprozesse zu modifizieren sowie Überwachungspflichten zu ergänzen.

Die Umsetzung der Basel-III-Regeln erfolgt derzeit bei der BAB im Rahmen bankinterner Projekte. Die Einführung der Basel-III-Regeln führen zu einmaligen Kosten im Rahmen der Umsetzung, z. B. für neue, zusätzliche Software zur Erstellung und automatischen Abgabe der Meldungen und zu höheren laufenden Kosten für Verwaltungsaufwendungen zur Pflege und Weiterentwicklung der Software sowie für den zunehmenden Meldeumfang. Aufgrund der bestehenden Kapitalausstattung sind keine Einschränkungen für den bestehenden und geplanten Geschäftsumfang der BAB zu erwarten.

7. Hält es der Senat für sachgerecht, die risikounabhängige Verschuldungsobergrenze für Banken („Leverage Ratio“) ab 2018 verpflichtend einzuführen oder lediglich als Frühwarnindikator für die Aufsicht heranzuziehen? Wie bewertet der Senat die Forderung, Förderbanken von der „Leverage Ratio“ auszunehmen.

Die LAG der WMK empfiehlt, die risikounabhängige Verschuldungsobergrenze für Banken als Frühwarnindikator heranzuziehen. Die Einschätzung wird vom BMF geteilt.

Eine aktuelle Forderung seitens des Verbandes öffentlicher Banken, die Förderbanken von der „Leverage Ratio“ auszunehmen, ist nicht bekannt.

Die „Leverage Ratio“ kann im Zusammenspiel mit der risikogewichteten Eigenkapitalunterlegung wirksam Systemrisiken minimieren. Sie soll verhindern, dass sich Institute übermäßig verschulden. Allerdings berücksichtigt diese Kennziffer nicht das sich aus dem Geschäft ergebende Risiko; hochriskantes und risikoarmes Geschäft werden somit gleichgewichtet und Letzteres wird dadurch benachteiligt. Das risikoarme Fördergeschäft wird daher von der „Leverage Ratio“ tendenziell benachteiligt.

Die „Leverage Ratio“ befindet sich aber zunächst in einer Erfassungs- und Auswertungsphase. Eine abschließende Bewertung zu der Gestaltung der „Leverage Ratio“ kann erst nach Abschluss dieser Phase 2018 vorgenommen werden.

8. Wie bewertet der Senat den Umstand, dass Staatsanleihen trotz der massiven Verschuldungsprobleme in einer Reihe von Staaten und Bundesländern eine bonitätsunabhängige Nullgewichtung bei der Eigenkapitalunterlegung und damit eine Bevorzugung gegenüber KMU-Krediten erfahren sollen?

Die Risikogewichtung wird grundsätzlich auf Basis von Erfahrungswerten bzw. Statistiken kalkuliert und muss immer ex ante evaluiert werden. Insbesondere im Fall hochverschuldeter Staaten zeigt die Nullgewichtung nicht das korrekte Risiko an. Im Hinblick auf die möglichen Auswirkungen auf die Finanzierung von Gebietskörperschaften wird eine herkunftsbezogene Risikogewichtung von Staatsanleihen vom Senat abgelehnt.

9. Wie bewertet der Senat den Umstand, dass den EU-Mitgliedstaaten die Möglichkeiten eingeräumt werden soll, von den Vorgaben über die Kapitalanforderungen der Banken abzuweichen?

Nach dem derzeitigen Stand des politischen Kompromisses zwischen EP, Rat und KOM können künftig die Mitgliedstaaten im freien Ermessen Risikogewichte für Realkredite und Interbankenforderungen um bis zu 25 % und Großkreditgrenzen um bis zu 15 % verschärfen. Darüber hinaus können sie unter Beachtung eines komplizierten Prozedere zahlreiche aufsichtliche Anforderungen für zwei Jahre verschärfen. Die Möglichkeit einer Aufweichung der Regulierungsvorschriften ist nicht gegeben. In Deutschland sind solche Verschärfungen nicht geplant.

10. Hält der Senat die vorgesehenen Übergangsfristen für die Inkraftsetzung von Basel III für ausreichend? Hält der Senat aus heutiger Sicht Nachjustierung am Basel-III-Regelwerk für notwendig, und wenn ja, welche?

Durch die Verzögerungen in den Trilogverhandlungen sind die Übergangsfristen zunächst aufgeschoben, dann aber auch entsprechend verkürzt worden, um ein Inkrafttreten spätestens am 1. Januar 2014 gewährleisten zu können. Gleichwohl ist die anstehende Umsetzung des Basel-III-Regelwerks seit langem bekannt.

Eine akute Nachjustierung des Regelwerks erscheint daher nicht notwendig. Wie bereits unter Frage 4 erläutert, wird die LAG Basel III der WMK sich auch zukünftig mit der Umsetzung und den Auswirkungen des neuen Regelwerks befassen.