



Basel II

**Turbo für Bankenprofite,
Bremse für die Kreditfinanzierung
mittelständischer Unternehmen**

Inhaltsverzeichnis

- 1. Positionspapier**
- 2. Kurzfassung in Thesenform**
- 3. Anhang: Ausgewählte Charts**
- 4. Anlage: Basel-II-Vademecum der KfW**

Herausgeber:

IG Metall Vorstand
Ressort Betriebspolitik KMU
Lyoner Str. 32

60528 Frankfurt am Main

Redaktion: Wolfgang Goldmann
Layout: Mechthild Schaller

Telefon: 069 / 66 93 – 24 63 oder 29 87
Fax: 069 / 66 93 – 21 28
Internet: <http://www.igmetall.de>
e-Mail: Mechthild.Schaller@igmetall.de

Aktenplan: 400-01

Nachdruck nur mit Quellenangabe gestattet!

Redaktionsschluss: Mai 2003

Vorbemerkungen

Der anhaltende Diskussionsprozess zu Basel II wird in der Öffentlichkeit mit zwei unterschiedlichen Schwerpunkten geführt. Erstens geht es um die geplanten Regelungen der Bankenaufsicht, ihre Auswirkungen auf Wirtschaft und Unternehmen und die Einforderung von Veränderungen insbesondere für den Mittelstand. Zweitens geht es um die Vorbereitung der kreditnehmenden Unternehmen auf veränderte Finanzierungsbedingungen und das zukünftig vorgesehene Rating.

Die Auswirkungen von Basel II auf die ökonomische Entwicklung sowohl der Gesamtwirtschaft als auch des einzelnen Betriebes einerseits, aber auch die argumentative Nutzung von Basel II durch die Geschäftsleitungen zum Druck auf Arbeits- und Entlohnungsbedingungen sowie die betriebliche Interessenvertretung andererseits, erfordern die gewerkschaftliche Auseinandersetzung mit diesem Thema. Im Ergebnis geht es dabei gewerkschaftspolitisch um die Bewertung der Reformvorhaben sowie die Erarbeitung gewerkschaftlicher Anforderungen an den politischen Prozess und an die Ausgestaltung der Regelungen von Basel II. Betriebspolitisch geht es um die Unterstützung von Betriebsräten insbesondere in kleinen und mittleren Unternehmen (KMU) bei der betrieblichen Auseinandersetzung und frühzeitigen Vorbereitung auf die betrieblichen Folgen der Anwendung und Umsetzung von Basel II durch die kreditgebenden Banken.

Im Interesse einer kurzen und prägnanten Darstellung des Themas und der Positionen der IG Metall, wurde im Text auf ausführliche Erläuterungen gängiger Fachbegriffe verzichtet. Stattdessen erhält der Leser mit dem als Anlage beigefügten Basel-II-Vademecum der KfW ein kleines Nachschlagewerk zu den wichtigsten Begriffen und Sachverhalten von Basel II.

Der Baselprozeß

Die Zentralbanken und Bankenaufsichtsbehörden haben sich im „Baseler Ausschuss“ auf eine Novellierung des „Baseler Bankenakkords“ geeinigt. Die Vereinbarungen des Bankenausschusses sind Anlass für eine Revision der in der EU geltenden Eigenkapitalvorschriften. Mit Vorlage des 3. Konsultationspapiers Anfang Mai soll die letzte Runde im Diskussions- und Abstimmungsprozess eingeleitet worden sein. Der Baseler Ausschuss plant für Oktober 2003 die Verabschiedung des neuen Basel II Standards und die EU-Kommission will im Februar 2004 ihren Richtlinienvorschlag beschließen. Ende 2006 sollen die neuen Regelungen nach einer einjährigen Einführungsphase in Kraft treten.

Die heute geltenden Eigenkapitalregeln von 1988 (Basel I) wurden mit dem Ziel geschaffen, die Sicherheit des Internationalen Finanzsystems zu fördern und Bankenzusammenbrüche zu vermeiden. Unter dem Eindruck fortschreitender Internationalisierung der Finanzmärkte und neuer Banken Krisen sowie zunehmender Komplexität und Innovation im Bankengeschäft entschloss sich der Baseler Ausschuss für Bankenaufsicht zu einer grundlegenden Überarbeitung der Eigenkapitalrichtlinien. Seit 1999 arbeitet der Baseler Ausschuss an der Entwicklung eines Regelwerkes für neue Eigenkapitalanforderungen, das unter dem Namen „Basel II“ diskutiert wird und 2006 in Kraft treten soll.

Bei Basel II handelt es sich um ein komplexes Regelsystem, das die Unternehmensfinanzierung grundlegend verändert.

Die 3 Säulen

- Mindesteigenkapitalausstattung
- Bankaufsichtliche Überprüfung
- Marktdisziplin durch Transparenz und Offenlegung

bilden die Grundlage dieses ganzheitlichen Ansatzes der Risikobewertung und -steuerung der Banken. Gegenstand des vorliegenden Papiers sind lediglich jene Aspekte von Basel II, die sich auf die Unternehmensfinanzierung und hier insbesondere auf kleine und mittlere Unternehmen (KMU) auswirken.

In der Vergangenheit haben Themen der Bankenaufsicht kaum öffentliche Beachtung gefunden. Die derzeitige öffentliche Debatte zeigt, dass von Basel II Auswirkungen

erwartet werden, die über Themen der Bankenaufsicht weit hinausreichen und weite Bereiche der Wirtschaft massiv betreffen. Mit der Diskussion um Basel II wird im Grunde eine Debatte um den Wandel der Unternehmensfinanzierung (von KMU) und der damit verbundenen Folgen geführt, für die Basel II lediglich als Katalysator wirkt. Vor diesem Hintergrund muss Basel II im Zusammenhang mit Veränderungen der Bankenlandschaft, der strategischen Ausrichtung der Banken und der Entwicklung der Instrumente der Unternehmensfinanzierung gesehen werden.

Basel II wird oft als Rating missverstanden. Diese Interpretation wird jedoch weder den Zielen noch den Wirkungen von Basel II gerecht. Rating ist darin zwar ein wesentliches Instrument, um die Bonität eines Unternehmens zu bewerten. Doch entscheidend ist, dass Kreditrisiken individualisiert und mit Eigenkapital der Banken unterschiedlich abgesichert werden: Nach Basel I müssen die Banken für alle Unternehmenskredite acht Prozent Eigenkapital hinterlegen¹⁾; bei Basel II dagegen kann dieses Eigenkapital abhängig vom konkreten Kreditrisiko und der Messmethode (Rating) unterschiedlich hoch sein. Gute Bonitäten müssen mit weniger, schlechte Bonitäten mit mehr Eigenkapital hinterlegt werden. Das wirkt sich auf den Kreditpreis aus, aber auch auf die Bereitschaft und das

• 1) Basel I setzt Mindestnormen für Eigenkapitalreserven, die die Banken für den Fall bilden müssen, „...dass Schuldner zahlungsunfähig werden und Kredite nicht zurückzahlen (Ausfallrisiko) oder die Kurse für die Wertpapiere im Portfolio der Bank erheblich sinken (Marktrisiko). Die Vereinbarungen von 1988 (Basel I) sehen vor, dass für die nach ihrem Risikogehalt gewichteten Forderungen und Wertpapiere Reserven in Höhe von 8% gebildet werden müssen. Entscheidend dabei ist die Gewichtung. Sie wurde recht schematisch nach Schuldnergruppen bestimmt. Kredite an OECD-Staaten wurden mit 0%, an Banken aus OECD-Ländern mit 20%, Immobilienkredite mit 5% und Kredite an Unternehmen mit 100% gewichtet. Innerhalb dieser Gruppen wurde nicht weiter differenziert. Da die Höhe der Eigenkapitalreserven auf die Kreditkonditionen durchschlägt, bedeutet ein solches schematisches Verfahren eine versteckte Quersubventionierung nicht nur von Regierungen und Banken der OECD-Länder, sondern auch innerhalb der Gruppe der Unternehmen: Kredite an Unternehmen mit geringem Risiko unterliegen den gleichen Eigenkapitalanforderungen wie solche mit höherem Risiko. Da große international tätige Unternehmen aber in der Regel über ein eigenes qualifiziertes Risikomanagement verfügen, das sich kleine und mittlere Unternehmen nicht leisten können, bedeutet die Gleichbehandlung beider Gruppen eine versteckte Begünstigung kleiner und mittlerer Unternehmen.“ (Jörg Huffschild: Politische Ökonomie der Finanzmärkte, Hamburg 2002, Seite 215 f)

Interesse der Banken an einer Kreditvergabe sowie auf den Vergabeprozess und den Aufwand, der damit für die Banken verbunden ist. Das im so genannten Standardansatz vorgesehene externe Rating wird für die meisten Unternehmen in der Bundesrepublik praktisch keine Bedeutung haben. Stattdessen werden die einzelnen Bankengruppen ihre Kredite auf Basis ihres jeweiligen internen Ratings vergeben – mit gegenüber dem Standardansatz reduzierten²⁾ Eigenkapitalanforderungen.

Die heftige Kritik an der negativen Wirkung von Basel II auf KMU's und die Initiative der Bundesregierung haben dazu geführt, dass der Baseler Ausschuss im Herbst 2002 ein Mittelstandspaket in das Regelungswerk eingearbeitet hat. Dadurch werden folgende Ausnahmeregelungen für mittelständische Unternehmen geschaffen bzw. ermöglicht:

Kredite bis zu 1 Mio. Euro können künftig wie Privatkundenkredite behandelt werden (Retail-Portfolio). Vorausgesetzt sie werden von der Bank bei der Kreditvergabe und Bewilligung auch wie solche behandelt. Im Ergebnis müssen diese Kredite dann mit deutlich weniger Eigenkapital unterlegt werden.

Bei Unternehmen mit einem Jahresumsatz von bis zu 50 Mio. Euro kann das Kreditinstitut das Risiko geringer einstufen, als es dem Ratingergebnis entsprechen würde. Auch hierdurch fällt der Eigenkapitalbedarf geringer aus.

Die nationale Finanzaufsicht kann bei langfristigen Krediten auf einen Laufzeitzuschlag verzichten, und zwar für Unternehmen mit unter 500 Mio. Euro Umsatz im Jahr oder einer entsprechenden Bilanzsumme. Für die Bundesrepublik wurde dies von der Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (BaFin) bereits angekündigt.

Beim KMU-Paket handelt es sich um Ausnahmen von der Regel, die die Kosten der Bank für KMU-Kredite reduzieren und ihr die Möglichkeit einräumen, KMU's günstige Kredite zu gewähren. Ob und in welchem Umfang die Banken diese Möglichkeiten auch real nutzen werden, steht allerdings auf einer anderen Seite der Medaille.

• _____

2) Vgl. Basel-II-Vademecum der KfW, Seite 5 ff

Banken wollen Basel II

Hier zeigt sich bereits, dass in die Analyse der Wirkungen von Basel II die Interessenlage der Banken, ihre strategische Orientierung und die Organisation des Bankensektors einbezogen werden muss. Dabei ist die Besonderheit des dreigliedrigen bundesdeutschen Bankensystems (Sparkassen, Genossenschaftsbanken und Geschäftsbanken) zu beachten.

Im Focus der Banken steht bei der Diskussion um Basel II nicht die Sicherheit und Solidität des Finanzsystems sondern die Steigerung ihres Profits. Die nach Basel I vorgeschriebenen Eigenkapitalquote von 8 Prozent bei Firmenkrediten ist für die Banken ein Kostenfaktor, den es zu reduzieren gilt. Mit Basel II bot sich hierfür ein geeigneter Anlass. Die in der gegenwärtigen Konjunkturkrise gesunkene Rendite der Banken (Insbesondere durch Verluste aus Investmentgeschäften und Beteiligungen, sowie erhöhte Risikovorsorge) verstärkt noch dieses Motiv. Es wird angestrebt, die im internationalen Vergleich niedrigere Eigenkapitalrendite bundesdeutscher Banken in den nächsten 2 Jahren deutlich auf eine Zielmarge zwischen 15 und 20% zu erhöhen. Der begehrliche Blick richtet sich dabei schon auf Eigenkapitalrenditen zwischen 20 und 30%, wie sie von einigen internationalen Banken erreicht werden.³⁾

Besonders die großen Geschäftsbanken sehen in Basel II eine gute Möglichkeit, ihre Rendite erheblich zu erhöhen, indem sie bei Krediten deutlich weniger Kapital hinterlegen. Auch Basel II geht zwar davon aus, dass im Durchschnitt aller Kredite weiterhin acht Prozent Eigenkapital hinterlegt werden sollen. Bei guten Bonitäten sinkt diese Summe jedoch erheblich, bei schlechten Bonitäten steigt sie. Eine Bank, die sich auf gute und sehr gute Bonitäten konzentriert, kann also bei gleichem Eigenkapitaleinsatz ihr Kreditvergabevolumen erheblich ausweiten.⁴⁾ Folgerichtig interessieren sich Banken vorzugsweise für diese guten und sehr guten Bonitäten. Hier haben sie im Basel-Prozess ganz

• _____
3) Vgl. Folie der KfW: EK-Renditen 2000

4) Vgl. Schaubild im Anhang: Mögliches Kreditvergabevolumen nach Basel II

besonders ihren Einfluss geltend gemacht um deutlich weniger als die bisherigen acht Prozent Eigenkapital hinterlegen zu müssen. Bei ansonsten unveränderten Konditionen würde dies ihre Eigenkapitalrendite sprunghaft steigern.⁵⁾ Dass damit Kredite an Unternehmen mit schlechter Bonität knapper beziehungsweise teurer werden, stört die Banken nicht. Hier planen sie ohnehin einen Rückzug oder haben ihn bereits eingeleitet. Entsprechenden Befürchtungen begegnen sie mit dem Hinweis „jedes Risiko hat seinen Preis“ – mit anderen Worten: Wer auch exorbitant hohe Zinsen in Kauf nimmt, bekommt möglicherweise auch bei schlechter Bonität einen Kredit. Wer nicht, hat eben Pech gehabt.

Damit Kostenvorteile durch die niedrigere Eigenkapitalhinterlegung nicht durch günstigere, vom Wettbewerb erzwungene Konditionen wieder zunichte gemacht werden, muss der Wettbewerb aus Sicht der Banken eingeschränkt werden. Als Billigmacher werden vor allem die Sparkassen kritisiert. (Diese hatten nach eigenen Angaben im Krisenjahr 2002 eine, durch erhöhte Risikovorsorge gesunkene, Eigenkapitalrendite von immerhin noch 9%). Nachdem die Gewährträgerhaftung mittels der EU bereits ausgehebelt wurde, soll perspektivisch allerdings auch noch der öffentlich rechtliche Charakter ganz auf der Strecke bleiben. Wenn es nach den Geschäftsbanken geht, ist das dreigliedrige bundesdeutsche Bankensystem ohnehin überholt, es gilt als overbanked und wettbewerbsstark und soll durch Konzentration und Zentralisation vermachet und internationalen Gegebenheiten angepasst werden. Im Ergebnis wollen die Banken durch Konzentration und Zentralisation den Bankenwettbewerb in der BRD reduzieren und so einerseits Kosten reduzieren und andererseits höhere Preise für Bankprodukte durchsetzen.

Die Sparkassen haben sich nach anfänglich kritischer Haltung letztlich für die Unterstützung von Basel II entschieden. Zwar ist ihr Kreditportfolio nicht gerade durch international tätige Unternehmen mit guter Bonität geprägt. Vielmehr decken die Sparkassen gegenwärtig mit 42% einen steigenden Marktanteil der KMU-Kredite ab. In ihrer strategischen Ausrichtung jedoch wollen sie perspektivisch

• _____

5) Vgl. Schaubild im Anhang: EK-Rendite der Banken und Basel II

als „normale“ Bank mit den Geschäftsbanken um Großkunden mit guter Bonität konkurrieren. Da die Beibehaltung der einheitlichen Eigenkapitalhinterlegung von 8% für sie in diesem Markt jedoch ein Wettbewerbsnachteil gegenüber den Geschäftsbanken wäre, treten sie für die obligatorische Einführung der Risikodifferenzierung nach Basel II ein.

(Anders in den USA, wo die Basel-II-Regelungen nur für wenige international tätige Großbanken angewandt werden sollen, während für die Regionalbanken und damit tausende von kleineren Bankinstituten weiterhin Basel I mit der einheitlichen Eigenkapitalhinterlegung von 8% gelten soll.)⁶⁾

Wirkungen

Die nach Risiko und Risikobewertungsmethode differenzierte Eigenkapitalhinterlegung der Säule I von Basel II, gefährdet eher die Sicherheit des Finanzsystems als dass es sie fördert. Gegenwärtig werden entsprechend der Eigenkapitalvorschriften von Basel I alle Unternehmenskredite gleichmäßig mit 8 % Eigenkapital der Banken hinterlegt. Damit werden wie bei einer Versicherung Risikokosten auf alle Kreditnehmer gleichmäßig umgelegt. Diese Methode des Risikoausgleichs begünstigt insbesondere kleine und mittlere Unternehmen und macht das System zugleich weniger anfällig gegenüber Fehlern bei der Risikobewertung. Nach Basel II hingegen sinkt die Eigenkapitalunterlegung deutlich unter 8%, wenn die Banken ihre Strategie erfolgreich umsetzen können und ihr Kreditportfolio vor allem mit guten und sehr guten Bonitäten bestücken.

Wie die jüngste Geschichte nach dem Platzen der Aktienblase zeigte, sind aber große Unternehmen weder immun gegen Pleiten, noch kann man sich darauf verlassen, dass ein positives Rating die Unternehmenswirklichkeit auch tatsächlich zutreffend wiedergibt. Vor diesem Hintergrund kann die niedrigere Besicherung von Firmenkrediten nach Basel II gegenüber Basel I Banken und damit das

• _____
6) Vgl. Süddeutsche Zeitung vom 16. 4. 2003: Basel zwei-geteilt. Amerikaner überraschen mit Anwendung auf wohl nur wenige Institute.

internationale Finanzsystem gegen Pleiten anfälliger statt sicherer machen. Dass dies durch aufsichtsrechtliche Regelungen der Säule II von Basel II abgemildert oder verhindert werden kann, muss bezweifelt werden. Die Bankenaufsicht ist hierdurch überfordert (Personalausstattung, Qualifizierungen, Bezahlung) und kann die Funktionstüchtigkeit der bankinternen Risikomanagementsysteme und Ratingsysteme vermutlich eher ex post als ex ante feststellen.

Im Grundsatz bewirkt Basel II im Kontext des Wandels der Unternehmensfinanzierung Restriktionen und eine Verknappung der Kreditvergabe an KMU's. Die aus Basel II resultierende Tendenz zum Umbau des Kredit-Portfolios hin zu großen Kreditnehmern mit guter Bonität und weg von kleineren und mittleren Unternehmen mit eher schlechterer Bonität, wird gegenwärtig noch verschärft durch die aktuellen Finanzierungsengpässe der Banken, die im Ergebnis der geplatzten Börsenblase und daraus resultierender Verluste aus dem Investmentgeschäft und Beteiligungsvermögen der Banken einerseits und der im Zuge der aktuellen konjunkturellen Krise notwendig gewordenen erhöhten Risikovorsorge gegen Kreditausfälle andererseits entstanden sind.

Auf der Basis individualisierter Risikobewertung der Kreditnehmer wird es zu einer stärkeren Spreizung der Kreditkonditionen kommen. Die höhere Eigenkapitalhinterlegung für Kredite an Unternehmen mit schlechterer Bonität wird unstrittig zu einer erheblichen Kreditverteuerung führen. Hiervon werden besonders mittelständische Unternehmen betroffen sein. Ob die günstigeren Eigenkapitalkosten der Banken für Kredite an Unternehmen mit guter und bester Bonität dagegen zu günstigeren Konditionen führen werden, ist noch längst nicht ausgemacht und hängt von einer Vielzahl von Faktoren ab. Einerseits werden die Banken die Kosten ihrer mit großem Aufwand aufgebauten Rating- und Risikosteuerungssysteme auf die Kreditkonditionen abwälzen und andererseits sollen günstigere Refinanzierungsbedingungen und geringere Eigenkapitalhinterlegung letztlich zu einer deutlichen Erhöhung der Rendite des Bankenkapitals genutzt werden.

Die aus den beiden Faktoren Kreditverknappung und Kreditverteuerung resultierende, negative Wirkung für KMU's wird durch das vorgesehene Mittelstandspaket abgemildert. Jedoch reicht dieses bei weitem nicht aus. Die Aufnahme ins Retail-Portfolio⁷⁾ (Bündelung kleiner, standardisierter Kredite) der Banken ist auf Kredite bis zu einer Größenordnung von 1 Mio. Euro begrenzt und unterliegt in seiner Anwendung zudem weiteren Beschränkungen. Die Wirkung dieser Regelung trifft also eher Kleinst- und Kleinbetriebe jedoch nicht typisch mittelständische Industriebetriebe. Die für dieses Klientel mögliche Vergünstigung der Kreditkonditionen beruht jedoch lediglich auf einer Kann-Regelung und ist damit vom Interesse und Willen der Banken abhängig. Insgesamt wirkt das Mittelstandspaket nur als Ausnahme von der Regel, ändert also nichts an der Grundstruktur von Basel II.

Für die Wirtschaft insgesamt entfaltet Basel II eine stark polarisierende Wirkung. Es ist existenzgefährdend für finanzschwache KMU's, forciert die Konzentration, wirkt in der Konjunkturkrise prozyklisch bzw. verschärfend und wirkt als Investitions- und Beschäftigungsbremse hemmend im konjunkturellen Aufschwung.

Ogleich Basel II ein regulierender Eingriff in die Finanzmärkte ist, fördert es jedoch durch seine Philosophie (Individualisierung von Risiken; rein betriebswirtschaftliche Betrachtung der Kreditversorgung der Wirtschaft) die neoliberale Prägung der Märkte und der Wirtschaftspolitik. Es wird zum Hemmnis für Struktur- und Regionalpolitik.

Ohne politisches Gegensteuern sind weitreichende Veränderungen des bundesdeutschen Bankenwesens zu erwarten. Zunehmend wird der öffentlich-rechtliche Bankensektor in Frage gestellt bzw. seiner Funktion beraubt, wenn er den gleichen Marktprozessen wie die Geschäftsbanken unterworfen wird. Mit dem Ende der Quersubventionierung ist auch eine Polarisierung im Bankensektor zu erwarten, durch die die Situation für kleine Banken, insbesondere für Sparkassen und Genossenschaftsbanken prekär wird. Denn die Großbanken machen primär das Geschäft mit großen Industriekunden

• _____
7) Vgl. KfW: Basel-II-Vademecum, S. 12

und reichen Privatpersonen, für das nach Basel II weniger Eigenkapital hinterlegt werden muss. So kommt es zu einer Kosten- und Gewinndifferenzierung zu Lasten der kleineren Bankengruppen.

Ziele und Handlungsmöglichkeiten

Folgende Grundsätze sind für die IG Metall Grundlage für die Bewertung von Basel II und die sich daraus ergebenden Forderungen.

1. Das vom Baseler Ausschuss für Bankenaufsicht erklärte Ziel, die Stabilität des internationalen Finanzsystems zu erhöhen, ist auch aus Sicht der IG Metall sinnvoll und notwendig. Die mit Basel II vorgeschlagenen Maßnahmen müssen sich daran messen lassen, ob und wie sie diesem Ziel gerecht werden. Für eine bessere Krisenprävention und einen besseren Schutz gegen zunehmende Finanzmarktspekulationen und ihre destruktiven Wirkungen reichen bankenaufsichtliche Regelungen alleine allerdings nicht aus. Sie sind lediglich ein wichtiger Baustein.
2. Die Kreditfinanzierung für intakte KMU's mit durchschnittlicher bis guter Bonität muss weiterhin sichergestellt sein. Es darf nicht zu einer Existenzgefährdung dieser Betriebe durch Kreditlücken oder die Kreditverteuerung kommen. Ein Risikoaufschlag bei der Mittelstandsfinanzierung ist zu verhindern.
3. Für existenzbedrohte KMU's sind Instrumente für einen beschäftigungsorientierten Strukturwandel erforderlich.
4. Die Sicherstellung der Kreditversorgung der Wirtschaft ist eine Infrastrukturaufgabe des Staates. Das öffentlich-rechtliche Bankensystem und der Bankenwettbewerb ist zu sichern, ebenso die regional- und strukturpolitische Einbindung der öffentlich-rechtlichen Banken und insbesondere der Sparkassen.

Die Vorschläge und Maßnahmen der IG Metall zu Basel II zielen auf 4 Handlungsfelder, die den beiden Ebenen Politikbeeinflussung und Betriebspolitik zuzuordnen sind:

1. Die Gestaltung rechtlicher Rahmenbedingungen in EU und BRD
2. Die Wirtschaftspolitik
3. Die gewerkschaftliche Betriebspolitik
4. Die betriebswirtschaftliche Beratung von Betriebsräten in KMU

Zur Ausgestaltung der Basel II-Vorschriften

Wie bereits bei Basel I so ist auch für Basel II geplant, dies über eine EU-Richtlinie und deren nationale Umsetzung als verbindliches Recht in den EU-Mitgliedsstaaten zu etablieren.

- Basel II muss das Finanzsystem sicherer machen. Die Abschaffung der auf dem Versicherungsprinzip beruhenden Quersubventionierung von Risiken durch die in Säule I vorgesehene Individualisierung von Kreditrisiken in Verbindung mit einer sinkenden Eigenkapitalhinterlegung ist hierfür kein geeignetes Mittel. Der Basel-II-Prozeß und die damit verbundene internationale Abstimmung ist allerdings bereits weit fortgeschritten und hinsichtlich seiner Eckpunkte kaum mehr umkehrbar. Doch sollten jene Bereiche ausgeweitet werden, die eine Beibehaltung der Risikobündelung und Quersubventionierung ermöglichen. So beispielsweise Mittelstandsportfolios der Banken. Unternehmenskredite die der individualisierten Risikobewertung nach Basel II unterliegen, sollten demgegenüber durch eine erhöhte Risikovorsorge abgesichert werden. Diese ist so zu gestalten, dass insbesondere in der zyklischen Krise nicht ständig wirtschaftlich schädliche Zinserhöhungen in Folge veränderter Bonitätsbewertungen erforderlich werden.
- Falls die vorgesehene Risikodifferenzierung in den Regelungen von Basel II weiter beibehalten wird, hat der weitere Ausbau des Mittelstandspaketes besondere Bedeutung. Insbesondere für mittelgroße Bestandsbetriebe muss die Kreditversorgung zu

günstigen Konditionen auch dann weiterhin gesichert werden, wenn die Unternehmen nur über wenig Eigenkapital verfügen. Beispielsweise könnten durch die Heraufsetzung des Kreditschwellenwertes von 1 Mio. Euro auch mittlere Industriebetriebe in das Retail-Portfolio einbezogen werden.

- Neben den Eigenkapitalvorschriften umfasst Basel II eine Vielzahl weiterer Regelungen für die Bankenaufsicht, die hier im einzelnen weder dargestellt noch gewürdigt werden sollen. Zusammenfassend lässt sich jedoch sagen, dass der mit Basel II vorgesehene ganzheitliche Ansatz zur Risikobewertung einer Bank sinnvoll und notwendig ist. Allerdings ist zu fürchten, dass die in Säule II vorgesehene Überwachung und Zertifizierung von Risikomanagementsystemen der Bank sowie die Sanktionsmöglichkeiten der Bankenaufsicht, auf eine riskante Portfoliostruktur mit Auflagen zu reagieren, diese letztlich überfordern. Insbesondere bei Brüchen in der wirtschaftlichen Entwicklung (Beispiel platzende Aktienblase; Konjunkturerinbruch) kann die Bankenaufsicht eher ex post als ex ante das Risikomanagement der Bank beurteilen.
- Insbesondere mit Blick auf das EU-Recht gilt es der weiteren Vermachtung der Finanzmärkte entgegenzuwirken, den Wettbewerb zu erhalten und insbesondere den öffentlich-rechtlichen Bankensektor nicht nur in seinem Bestand, sondern auch in seiner Funktion zu erhalten. Damit dieser auch weiterhin und in höherem Maße als bisher bei Maßnahmen für einen beschäftigungsorientierten Strukturwandel unterstützend tätig werden kann.

Wirtschafts- und Finanzpolitik

Die neue Mittelstandsbank muss eine noch aktivere Rolle bei der Kreditversorgung und Finanzierung von KMU's übernehmen. Geplante Programmtypen, die auf die Stärkung des Eigenkapitals von KMU's durch Beteiligungsfinanzierungen bzw. Nachrangdarlehen abstellen, sind sinnvolle Instrumente gerade mit einer mittelfristigen

Perspektive. Doch sollte die Mittelstandsbank darüber hinaus auch selbst und nicht nur über die Hausbanken mit Kreditangeboten am Markt aktiv werden, falls es zu einer Kreditlücke oder -verteuerung für KMU's kommt.

Darüber hinaus gilt es das Instrumentarium der Mittelstandsbank auszubauen und zu verbessern um zu erreichen, dass Förderkredite auch ihre Adressaten erreichen. Dazu gehören einerseits Maßnahmen um die Transparenz über Förderinstrumente zu verbessern und andererseits ihre Weiterleitung an die Adressaten zu gewährleisten. Auch hier sollten eigenständige Vertriebskanäle in Konkurrenz zu den Hausbanken geschaffen werden, damit nicht nur durch eine Gewinnsubventionierung der Geschäftsbanken durch den Steuerzahler die Weiterleitung von Förderkrediten gewährleistet werden kann.

Die Kreditversorgung der Wirtschaft ist eine öffentliche Infrastrukturaufgabe. Deshalb sollten im Verwaltungsrat der Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (BaFin) neben den Vertretern aus der Politik und Vertretern der Banken (die über sich selbst Aufsicht führen), auch Vertreter weiterer gesellschaftlicher Gruppen und Funktionen einbezogen sein, wie beispielsweise Gewerkschaften und Verbraucherorganisationen.

Der Wandel der Unternehmensfinanzierung macht in den nächsten Jahren eine intensivere Beratung der betrieblichen Interessenvertretung erforderlich. Dabei geht es sowohl um die Betriebsratsarbeit in solventen KMU's als auch um Krisen- und Sanierungsberatung in gefährdeten KMU's. Ein bundesweiter Betriebsrätefonds sollte hierfür nach dem Beispiel der neuen Bundesländer etabliert werden und die Grundlagen der Beratungsfinanzierung verbessern.

Betriebspolitik

Es ist zu erwarten, dass Arbeitgeber mittelständischer Betriebe Basel II und das Rating zukünftig vermehrt als vermeintliches Sachzwangargument anführen um die Notwendigkeit zur Erhöhung des Eigenkapitals und des Profits zu begründen und Verzichtsforderungen gegenüber Arbeitnehmern und Interessenvertretung durchzusetzen.

Deshalb ist es Aufgabe der IG Metall die Argumentationsfähigkeit insbesondere der KMU-Betriebsräte zum Thema Basel II und Rating zu verbessern und hierfür Bausteine einer Kommunikationsstrategie zur Verfügung zu stellen, mit der Betriebsräte eine betriebliche Gegenöffentlichkeit für Arbeitnehmerinteressen auch zum Thema Basel II und Rating erfolgreich herstellen können.

Des weiteren gilt es für Betriebsräte auch die im Rating liegende Chance zu erkennen, Unternehmenskrisen (Strategiekrise) frühzeitig zu erkennen und rechtzeitig darauf zu reagieren. Auch sollten Betriebsräte rechtzeitig von den Geschäftsleitungen die Vorbereitung auf Veränderungen der Unternehmensfinanzierung sowie auf das Rating einfordern und Informationsrechte des Betriebsrates hierfür offensiv und frühzeitig nutzen. Hierzu bedarf es auch betriebswirtschaftlicher Beratungsangebote für KMU-Betriebsräte durch die IG Metall und wo notwendig auch durch externe Berater. Dabei geht es einerseits um vorbereitende und vorbeugende Informations- und Beratungsangebote zu den Themen „Rating“ und „Möglichkeiten der Unternehmensfinanzierung“ mit dem Ziel, durch die Kenntnis der unterschiedlichen Optionen die argumentative Verengung auf Lohnkosten abzuwehren und im Interesse der Existenz- und Arbeitsplatzsicherung die Nutzung unternehmensexistentialer Finanzierungsmöglichkeiten einfordern zu können.

Andererseits geht es um eher defensive, klassische Beratungsangebote „Unternehmen in der Krise“ mit dem Ziel, die Arbeitsplätze in existenzgefährdeten Unternehmen zu retten.

Als Grundlage notwendiger Qualifizierungsangebote für Betriebsratsmitglieder aus KMU's müssen Bildungsangebote und Bildungsbausteine zum Thema Basel II und Rating entwickelt und angeboten werden.

Kurzfassung in Thesenform

Vorbemerkungen

1. Basel II ist ein komplexes Regelwerk. Wir untersuchen und bewerten hier lediglich jene Aspekte, die sich auf die Unternehmensfinanzierung insbesondere von KMU's auswirken.
2. In der Vergangenheit haben Themen der Bankenaufsicht kaum öffentliche Beachtung gefunden. Die derzeitige öffentliche Debatte um Basel II ist im Grunde eine Debatte um den Wandel der Unternehmensfinanzierung (von KMU) und ihrer Folgen in der BRD. Sie muss deshalb im Zusammenhang mit Veränderungen der Bankenlandschaft, der strategischen Ausrichtung der Banken und der Entwicklung der Instrumente der Unternehmensfinanzierung gesehen werden.
3. Oft wird gesagt, Basel II sei Rating. Diese Interpretation greift jedoch viel zu kurz und ist letztlich irreführend. Weder die Ziele noch die Wirkungen von Basel II kommen dadurch zum Ausdruck. Rating als Methode der Bonitätsbewertung ist sicher ein wesentliches Element von Basel II. Entscheidend ist jedoch die Individualisierung von Kreditrisiken und ihre unterschiedliche Hinterlegung mit Eigenkapital der Banken.

Wirkungen

4. Basel II und der Wandel der Unternehmensfinanzierung bewirken:
 - Restriktionen und Verknappung der Kreditvergabe an KMU's
 - Eine Spreizung der Konditionen und eine Kreditverteuerung für KMU's mit schlechter Bonität. Auch bei durchschnittlicher Bonität lassen erhöhte Bearbeitungskosten und Renditeerwartungen die Kreditkosten steigen.
 - Die Mittelstandsregelungen bewirken eine Schadensbegrenzung, reichen jedoch noch nicht aus und ändern nichts am Grundproblem.

5. Für die Wirtschaft entfaltet Basel II eine stark polarisierende Wirkung. Es ist existenzgefährdend für finanzschwache KMU's, forciert die Konzentration, wirkt in der Konjunkturkrise prozyklisch bzw. verschärfend und im konjunkturellen Aufschwung hemmend als Investitions- und Beschäftigungsbremse.
6. Mit der Umstellung auf Basel II wird vom Versicherungsprinzip der Lastenverteilung Abstand genommen (Quersubventionierung)
7. Die nach Risiko differenzierte Eigenkapitalhinterlegung der Säule 1 von Basel II, gefährdet eher die Sicherheit des Finanzsystems als dass es sie fördert.
8. Obgleich Basel II ein regulierender Eingriff in die Finanzmärkte ist, fördert es jedoch durch seine Philosophie (Individualisierung von Risiken; rein betriebswirtschaftliche Betrachtung der Kreditversorgung der Wirtschaft) die neoliberale Prägung der Märkte und der Wirtschaftspolitik. Es wird zum Hemmnis für Struktur- und Regionalpolitik.

Einschätzungen und Ursachen

9. Nicht Sicherheit und Solidität des Finanzsystem sind treibende Motive hinter Basel II, sondern die Steigerung der Rendite / des Profits der Banken.
10. Die Banken wollen durch Konzentration und Zentralisation den Bankenwettbewerb in der BRD reduzieren und so einerseits Kosten reduzieren und andererseits höhere Preise für Bankprodukte durchsetzen.
11. Auch die Sparkassen haben sich für die Unterstützung von Basel II entschieden. Sie wollen mit den Großbanken um Firmenkunden im Segment international tätiger Unternehmen mit guter Bonität konkurrieren.

Schlussfolgerungen

12. Grundlegende Zielsetzungen der IG Metall für Basel II:
 - Bessere Krisenprävention und Sicherung des internationalen Finanzsystems gegen Finanzspekulationen und ihre Folgen

- Sicherstellung der KMU-Finanzierung bei durchschnittlicher bis guter Bonität bzw. für konkurrenzfähige Unternehmen (keine Kreditlücke!)
 - Für existenzbedrohte KMU's sind Instrumente für einen beschäftigungsorientierten Strukturwandel erforderlich
 - Kein Risikoaufschlag bei der Mittelstandsfinanzierung
 - Öffentlich-rechtliches Bankensystem und den Bankenwettbewerb sichern. Regional- und strukturpolitische Einbindung der Sparkassen. Aktive Rolle der Mittelstandsbank.
13. Handlungsfelder zum Thema Basel II im Überblick:
- Die Gestaltung rechtlicher Rahmenbedingungen in EU und BRD
 - Die Wirtschaftspolitik
 - Die gewerkschaftliche Betriebspolitik
 - Die betriebswirtschaftliche Beratung von Betriebsräten in KMU
14. Forderungen an die Gestaltung des Rechtsrahmens EU und BRD:
- Basel II muss das Finanzsystem sicherer machen. Die gleichmäßige Eigenkapitaldeckung von 8 Prozent hat sich bewährt. Die Differenzierung der EK-Hinterlegung von Firmenkrediten (Säule 1, Basel II) führt nicht zu mehr, sondern zu weniger Sicherheit. Sie wirkt polarisierend und damit mittelstandsschädlich. KMU-Kredite sollten deshalb in Mittelstandsportfolios gebündelt und weiterhin gleichmäßig mit Eigenkapital hinterlegt werden. Der Kreditschwellenwert von 1 Mio. € für das Retailportfolio reicht lediglich für kleine Unternehmen aus. Für mittlere Unternehmen ist eine Erhöhung dieses Schwellenwertes erforderlich.
 - Unternehmenskredite an Großunternehmen mit einer individualisierten Risikobewertung erfordern dagegen ein besseres Risikomanagement und eine erhöhte Risikovorsorge.
 - Die Risikobewertung der einzelnen Bankinstitute und Auflagen bei riskanter Portfoliostruktur erscheinen sinnvoll (Säule II), überfordern aber möglicherweise die Bankenaufsicht (ex ante /ex post). Mehr Transparenz (Säule III) ist immer unterstützenswert.

- Bankenwettbewerb und öffentl.-rechtl. Bankensektor erhalten. Gestaltungsspielräume im EU-Recht, um wirtschafts- und industriepolitische Instrumente und Maßnahmen zu ermöglichen, z. B. Subventionen und Beihilfen zur Gestaltung des Strukturwandels oder eine aktivere Rolle der KfW/Mittelstandsbank.

15. Wirtschafts- und Finanzpolitik

- Aktive Rolle der Mittelstandsbank um Kreditlücke zu verhindern und günstige Konditionen zu ermöglichen.
- Anreize für mittelstandsorientierte Kreditinstitute zu größerem Engagement in der Mittelstandsfinanzierung
- Transparente Förderinstrumente zur Begleitung des Strukturwandels
- Vertretung von Gewerkschaften und Verbraucherorganisationen im Verwaltungsrat BAFin (Infrastrukturaufgabe)
- Sicherung öffentl.-rechtl. Bankensektor und politische Einbindung
- Regionale Strukturpolitik / Öffentl. Nachfrage / Tariftreue
- Etablierung eines bundesweiten Betriebsrätefonds (nach dem Beispiel der Neuen Bundesländer) zur Beratungsfinanzierung
- Unterstützung der Eigenkapitalfinanzierung von KMU
 - Landesbürgschaften / Landesgarantien
 - Staatliche Venture Capital Aktivitäten ausbauen (Vgl. NRW und Niedersachsen)
 - Nachrangdarlehen/Private Equity (Mittelstandsbank)

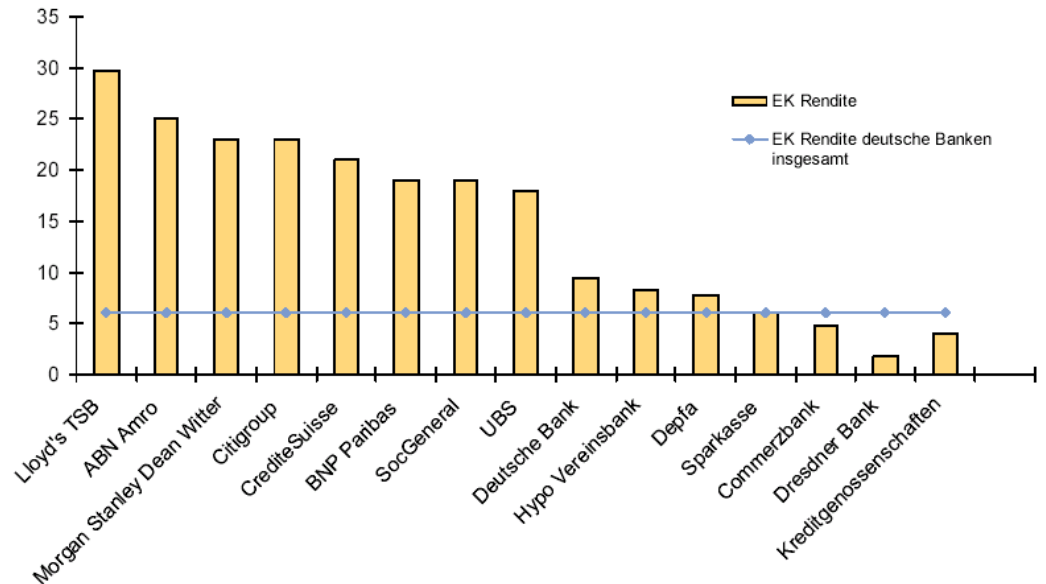
16. Betriebspolitik

- Qualifizierung für BRM (Angebote und Bausteine)
- Informationsrechte des BR offensiv und frühzeitig nutzen
- Rechtzeitige Vorbereitung auf Veränderung der Unternehmensfinanzierung und Rating von GL einfordern
- Rating als Chance, Unternehmenskrise (Strategiekrise) frühzeitig zu erkennen und rechtzeitig zu reagieren
- Argumentationsfähigkeit gegen Verzichtsforderungen, beispielsweise wegen Eigenkapitalforderungen der Bank
- Betriebliche Gegenöffentlichkeit für AN-Interessen
 - Gewinnentnahmen, Vermögensentnahmen, auch Bankprofit ist Ausbeutung
 - Rating verbessern, Managementstrategie und –qualität, Finanzierungsalternativen

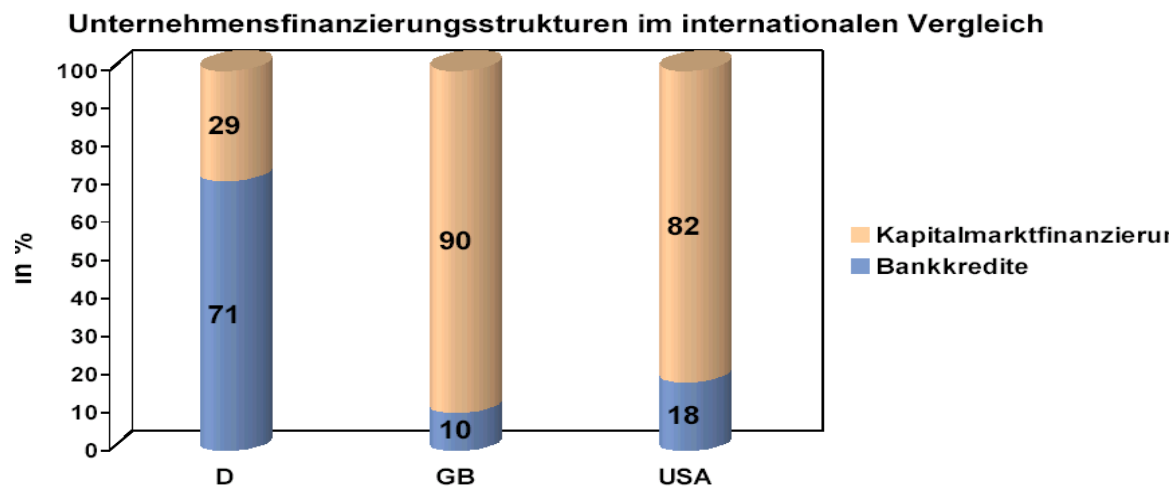
- AN sind Zukunftsinvestition und nicht Kostenfaktor usw. (Rating!)
 - Qualitative Ratingkriterien für die Interessenvertretungsarbeit nutzen. Z. B. Qualifizierungsinitiative für Beschäftigte fordern.
17. Betriebswirtschaftliche Beratungsangebote für KMU-Betriebsräte durch IG Metall und externe Berater:
- Ratingberatung
Vorbereitung des Mittelstandes auf die Anforderungen der Ratingsysteme der Geschäftsbanken
 - Finanzierungsberatung
Ausnutzung der unternehmensexternen Finanzierungsmöglichkeiten
 - Klassische Unternehmensberatung „Unternehmen in der Krise“:
 - Turnaround-/Sanierungsberatung
 - Strategieberatung
 - Innovationsberatung /Technologiestimulierung
 - BR-Netzwerke (regional und sektoral)

Anhang

EK Rendite im internationalen Vergleich 2000



Stellenwert der Kapitalmarktfianzierung



Quelle: Dietrich Suhlrie, KfW, Präsentationsfolien, 21. 2.2002



Kreditmarkt und Strategische Orientierung der Banken



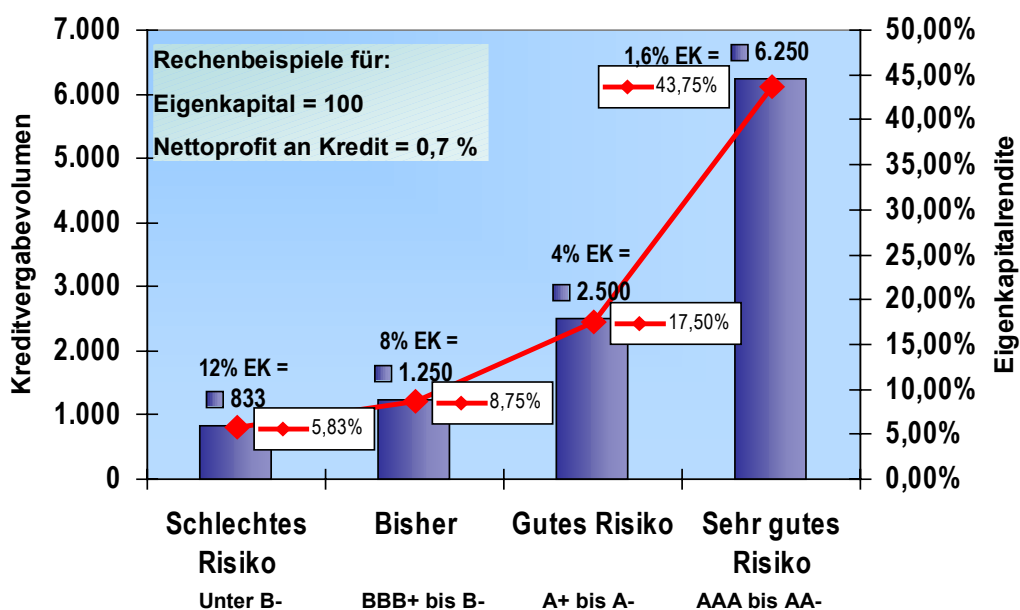
10. 04. 2003

VB 10 / Ressort KMU / W. Goldmann

2



EK-Rendite der Banken und Basel II



10. 04. 2003

VB 10 / Ressort KMU / W. Goldmann

1

Externe Rating-Klassen (nach Standard & Poor's)

S&P Investment- Grade	Idealisierte Ausfallquoten	Historische Ausfallquoten	Klassen- Beschreibung
AAA	0,01%	0,00%	Sehr gut: Höchste Bonität; nahezu kein Ausfallrisiko
AA+ AA AA-	0,02% 0,03% 0,04%	0,00% 0,00% 0,03%	Sehr gut bis gut: hohe Zahlungswahrscheinlichkeit, geringes Ausfallrisiko
A+ A A-	0,05% 0,07% 0,09%	0,02% 0,05% 0,05%	Gut bis befriedigend: angemessene Deckung von Zins und Tilgung; Risikoelemente vorhanden, die sich bei Veränderung des wirtschaftlichen Umfelds negativ auswirken
BBB+ BBB BBB-	0,13% 0,22% 0,39%	0,12% 0,22% 0,35%	Befriedigend: angemessene Deckung von Zins und Tilgung; spekulative Elemente oder mangelnder Schutz gegen Veränderungen des wirtschaftlichen Umfelds vorhanden

5

KfW bankengruppe

Externe Rating-Klassen (nach Standard & Poor's)

S&P NON-Inv.- Grade	Idealisierte Ausfallquoten	Historische Ausfallquoten	Klassen- Beschreibung
BB+ BB BB-	0,67% 1,17% 2,03%	0,44% 0,94% 1,33%	Ausreichend: mäßige Deckung von Zins und Tilgung (auch in einem guten wirtschaftlichen Umfeld)
B+ B B-	3,51% 6,08% 10,54%	2,91% 8,38% 10,32%	Mangelhaft: geringe Deckung von Zins und Tilgung
CCC/CC	18,27%	21,94%	Ungenügend: Niedrigste Qualität 'lebender' Engagements, geringster Anlegerschutz, akute Gefahr des Zahlungsverzugs
SD/D			Zahlungsunfähig: in Zahlungsverzug

6

KfW bankengruppe