



Finalisierung von Basel III

Positionspapier der
CDU/CSU-Fraktion im Deutschen Bundestag

Beschluss vom 4. Mai 2021

Als Reaktion auf die globale Finanzkrise der Jahre 2007/2008 haben Parlamente in aller Welt die Regulierung der Finanzmärkte verschärft. Durch das Basel II- und später das Basel III-Rahmenwerk wurden die Anforderungen an die Eigenkapitalausstattung von Banken erhöht und Liquiditätsstandards neu eingeführt. In Europa erfolgte die Umsetzung über die Capital Requirements Regulation (CRR und später CRR II) und die Capital Requirements Directive (CRD IV und später CRD V).

Auch mit der CRR II und der CRD V sind aber noch nicht alle Bestandteile des Basel III-Rahmenwerks in europäisches Recht umgesetzt. Es fehlt der neue Ansatz zur Ermittlung von risikogewichteten Aktiva (risk weighted assets: RWA), die Abschaffung des Modellansatzes beim operationellen Risiko, die Untergrenze für die Eigenkapitalanforderung von 72,5 % für Institute, die ihre Risiken mit internen Modellen berechnen (sog. Output-Floor) sowie das überarbeitete Verfahren für die Berechnung der Kreditbewertungsanpassungen (Credit Value Adjustments, CVA) im Derivategeschäft.

1. Basel III-Finalisierung auf EU-Ebene verschoben

Um diese noch verbliebenen Bestandteile des Basel III-Rahmenwerks in europäisches Recht umzusetzen, hat die EU-Kommission mit den Arbeiten an der CRR III und CRD VI begonnen. Unterstützend hat sie die Europäische Bankenaufsichtsbehörde (European Banking Authority, EBA) beauftragt, die Auswirkungen des Baseler Reformpakets auf die europäische Kredit- und Realwirtschaft zu untersuchen.

Aufgrund der Corona-Krise hat der Baseler Ausschuss für Bankenaufsicht (BCBS) am 27. März 2020 beschlossen, den bisherigen Zeitplan der Implementierung der Basel III Finalisierung zu verlängern. Demnach wurde die Einführung um ein Jahr auf den 1. Januar 2023 verschoben.

Die CDU/CSU-Bundestagsfraktion setzt sich dafür ein, aufgrund der aktuell pandemiebedingt sehr schwierigen Situation, eine weitere Verschiebung der Einführung zu erwirken. Auch bleibt in diesem Zusammenhang abzuwarten, zu welchem Ergebnis eine Auswirkungsstudie für den europäischen Bankenmarkt kommt.

Es muss berücksichtigt werden, dass Banken einen gewissen Spielraum benötigen, um operationelle Kapazitäten in der Corona-Krise freizusetzen.

2. Umsetzung muss besondere Rahmenbedingungen in Europa berücksichtigen

Die überarbeiteten Entwürfe der CRR III und der CRD VI sollen die Besonderheiten der europäischen Kredit- und Realwirtschaft berücksichtigen. Das europäische Finanzierungssystem unterscheidet sich von den Finanzierungssystemen in anderen Ländern. In den USA zum Beispiel erfolgt die Förderung der Immobilienfinanzierung durch eine Verbriefung von Immobilienkrediten durch Institute wie Fannie Mae. In Europa, und speziell in Deutschland, fördert der Staat

hingegen die Kreditversorgung üblicherweise durch Förderbanken, die Darlehen durch Geschäftsbanken durchleiten. Auch spielen in Europa externe Ratings eine vergleichsweise geringe Rolle. Zum Beispiel verfügen viele deutsche Mittelständler über kein externes Rating, gleichzeitig stehen sie aber in der Regel in langjährigen Geschäftsbeziehungen zu ihrer Hausbank. **Eine sachgerechte Umsetzung von Basel III muss sich solcher Unterschiede bewusst sein und berücksichtigen, dass Unternehmen ohne Rating (unrated corporates) bei der Kreditvergabe nicht strukturell benachteiligt werden, indem Kredite an sie pauschal eine höhere Eigenkapitalunterlegung verlangen.**

3. Auswirkungen auf die Eigenkapitalanforderungen streng kontrollieren

Die überarbeiteten Entwürfe der CRR III und der CRD VI sollen berücksichtigen, dass das übergeordnete Gremium des Baseler Ausschusses – die Gruppe der Zentralbankpräsidenten und Leiter der Bankenaufsichtsinstanzen (Group of Governors and Heads of Supervision: GHOS) – im Januar 2016 erklärt hat, dass der Baseler Ausschuss bei der Gesamtkalibrierung der Reformen darauf achten wird, **die Eigenkapitalanforderungen für die Banken nicht wesentlich zu erhöhen**. Vor diesem Hintergrund erscheint es sehr problematisch, wenn die von der EBA am 5. August 2019 veröffentlichte erste Folgenabschätzung für die europäischen Banken einen durchschnittlichen Anstieg der Anforderungen um mehr als 24 % ausweist. Dies gilt umso mehr als der Anstieg für die US-Banken nur 1,5 % beträgt. Die EBA unterstellt in ihrer Schätzung, dass die Banken in Zukunft lediglich die Mindestkapitalanforderungen erfüllen werden. Das renommierte Forschungsinstitut Copenhagen Economics weist darauf hin, dass die Banken möglicherweise höhere Kapitalquoten wählen. Die meisten Banken haben nach der Finanzkrise Kapitalpuffer angelegt, die deutlich höher sind als die regulatorischen Mindestforderungen. Copenhagen Economics betont, dass die Institute das nicht freiwillig tun, sondern weil Investoren und Aufseher sie dazu drängen. Deshalb müsse man davon ausgehen, dass die Banken ihre aktuellen Kapitalquoten nicht so herunterfahren könnten, wie es die Schätzung der EBA unterstellt. Statt 91 Mrd. Euro mehr CET-1-Kapital wie in der EBA-Schätzung brauchen die Banken nach dieser Logik bis zu 330 Mrd. Euro mehr CET-1-Kapital. **Aus diesem Grund sollte der Output-Floor lediglich auf die vom Baseler Ausschuss vorgeschlagenen Eigenkapitalanforderungen angewendet werden und keine zusätzlichen EU-Anforderungen aufnehmen.** Die Übergangsfristen für den Output-Floor gelten bis zum 1. Januar 2027.

4. Finanzmarktregulierung muss sich am ökonomischen Risiko orientieren

Mit Blick auf die Finanzstabilität ist es darüber hinaus gerade in Zeiten der Corona-Pandemie wichtig, dass sich die Finanzmarktregulierung auch weiterhin einzig und allein am ökonomischen Risiko orientiert. Mithilfe der Taxonomie-Verordnung der Europäischen Kommission wird versucht, die Environment, Social und Governance (ESG) Ziele in die Finanzmarktregulierung zu integrieren. Es besteht in diesem Zusammenhang die Gefahr, dass das Risiko eines Investments nicht mehr allein aufgrund ökonomischer Gesichtspunkte erfolgt, sondern nach politischen Zielen; nach „gut“ und „schlecht“. Dadurch werden

aber Fehlallokationen und damit auch Blasenbildungen wie zur Finanzkrise im Jahr 2008 wahrscheinlicher. **Daher lehnen wir den Green Supporting Factor (Vorschlag, dass Banken und andere Finanzinstitute für Investitionen in ökologische Finanzprodukte weniger Eigenkapital zurücklegen müssen als sonst vorgeschrieben) sowie einen Brown Penalising Factor entschieden ab.**

5. Keine Erhöhung der Kapitalunterlegung für Beteiligungen in Gruppen

Es soll festgestellt werden, dass eine Erhöhung der Kapitalunterlegung für Beteiligungen in den verbundstrukturierten Gruppen des Weiteren nicht sachgerecht ist. Laut Copenhagen Economics hat dies nicht nur Folgen für die Banken, sondern auch für deren Kunden und die gesamte europäische Wirtschaft. Mittelständische Unternehmen müssten mit 12.500 Euro höheren Zinskosten pro Jahr rechnen. Besonders betroffen seien Deutschland, Schweden, Dänemark, die Niederlande und Frankreich. Höhere Zinskosten für Bankkunden könnten laut Copenhagen Economics zu einem Rückgang der Kreditnachfrage in Europa führen, was wiederum die Investitionen belasten würde. Die dadurch sinkende Produktivität könnte im Endeffekt zu einem dauerhaften Rückgang der Wirtschaftsleistung von 0,4 % in der EU führen.

6. Proportionale Umsetzung ermöglichen

Die überarbeiteten Entwürfe der CRR III und der CRD VI sollen berücksichtigen, dass Abweichungen vom Basel-Standard zulässig sind und auch von anderen Ländern in Anspruch genommen werden. In den USA zum Beispiel gilt Basel nicht für kleine Banken und es gibt eine Debatte, inwieweit generell Banken gegenüber dem Basel-Standard dereguliert werden sollten. Das Prinzip der „Small Banking Box“ sollte auch in den Entwürfen der CRR III und der CRD VI Berücksichtigung finden. Kreditinstitute unterhalb gewisser Größenkriterien würden dadurch bei künftigen Regulierungsmaßnahmen nicht zusätzlich belastet werden. In diesem Zusammenhang ist es begrüßenswert, dass die Europäische Bankenaufsichtsbehörde (EBA) Vorschläge erarbeiten soll, um den Meldeaufwand für KMB um mind. 10 % zu reduzieren. Basel ist nicht rechtlich zwingend, sondern stellt eine Empfehlung dar, die in nationales bzw. EU-Recht umgesetzt werden kann. Grundsätzlich sollte sich die EU-Umsetzung an dem Maßstab orientieren, der auch in anderen Ländern gilt: 1:1-Umsetzung so viel wie möglich, Abweichung so viel wie nötig und sinnvoll.

Diese Veröffentlichung der CDU/CSU-Fraktion im Deutschen Bundestag dient ausschließlich der Information. Sie darf während eines Wahlkampfes nicht zum Zweck der Wahlwerbung verwendet werden.

Herausgeber: CDU/CSU-Fraktion im Deutschen Bundestag
Michael Grosse-Brömer MdB
Stefan Müller MdB
Platz der Republik 1
11011 Berlin