

## Stellungnahme

---

zur öffentlichen Konsultation der EU-Kommission  
zu den Auswirkungen der CRR und CRD IV auf  
die Bankenfinanzierung

Identification number in the register of interest representatives: **5189667783-94**

Berlin, den 07.10.2015

## Allgemeine Anmerkungen

Der Zentralverband des Deutschen Handwerks e.V. (ZDH), in dem die 53 Handwerkskammern und 48 Zentralfachverbände des Handwerks sowie wirtschaftliche und wissenschaftliche Einrichtungen des Handwerks in Deutschland zusammengeschlossen sind, vertritt die Interessen von mehr als 1 Million Handwerksbetrieben in Deutschland mit über 5 Millionen Beschäftigten, rund 400.000 Auszubildenden und einem Jahresumsatz von 500 Mrd. Euro.

Der ZDH hat sich fortlaufend zu zentralen Aspekten des Baseler Rahmenwerkes sowie dessen Umsetzung in europäisches Recht geäußert, um auf entsprechende Auswirkungen auf die Unternehmensfinanzierung hinzuweisen. Vor diesem Hintergrund begrüßen wir die öffentliche Konsultation der EU-Kommission zu den möglichen Auswirkungen der CRR und CRD IV auf die Bankenfinanzierung.

Im Sinne einer breit angelegten Beteiligung aller interessierten Kreise bitten wir die Kommission, Konsultationsdokumente künftig in allen Amtssprachen der EU zu veröffentlichen. Auch eine Begrenzung der Antworten zu einzelnen Fragen auf max. 1.000 Zeichen wird als eher kontraproduktiv eingeschätzt.

### Zu den Fragen im Einzelnen

#### Regarding Capitalisation – Frage 2:

*If you consider that capital levels go significantly beyond what is necessary in light of the level of risk incurred and posed by banking activities in certain areas, please specify those areas and back up your view with specific evidence.*

Wir gehen davon aus, dass sich der KMU-Korrekturfaktor positiv auf die Motivation der

Banken auswirkt, Darlehen an KMU zu vergeben. Sofern Banken z.B. ihre Aktivitäten über Mindestmargen steuern, können sie mittels Anwendung des KMU-Korrekturfaktors höhere Margen generieren. Hierdurch dürften auch solche Unternehmen Darlehen erhalten, die ohne ausreichende Marge nur eine geringe bis keine Chance haben würden.

Mit der Einführung des KMU-Korrekturfaktors wurden letztlich nur die restriktiven Wirkungen des Kapitalerhaltungspuffers neutralisiert. In Bezug auf die KMU wurde damit zum einen deren stabilisierende Wirkung auf den Finanzmarkt gewürdigt. Denn auf Grund der hohen Granularität haben KMU-Portfolien einen geringeren Risikogehalt als Großunternehmen. Zum anderen wären ohne Einführung des KMU-Korrekturfaktors insbesondere die Unternehmen benachteiligt worden, die schon allein auf Grund der Betriebsgröße mehr Probleme beim Kreditzugang haben als größere Unternehmen sowie bei den Kreditkonditionen tendenziell schlechter gestellt sind, die sich aber in der jüngsten Finanzkrise durch eine besonders hohe Stabilität ausgezeichnet haben.<sup>1</sup> Studien der Deutschen Bundesbank belegen zudem, dass die KMU-Risikogewichte für Deutschland selbst mit dem KMU-Korrekturfaktor noch zu hoch sind.<sup>2</sup>

Der KMU-Korrekturfaktor stellt im Ergebnis also nicht einfach ein Privileg für eine bestimmte Unternehmensgruppe dar, sondern ist gerechtfertigt. Deshalb lehnen wir jedwede Verschlechterung bei der Höhe der Eigenkapitalunterlegung

<sup>1</sup> Analyse der Deutschen Kreditwirtschaft vom 02.03.2012: Indikatoren für die Risikoentwicklung von Krediten an kleine und mittlere Unternehmen (KMU)

<sup>2</sup> z.B. Düllmann/Koziol im Journal of Fixed Income 2014: Are SME loans less risky than Regulatory Capital Requirements suggest?

von KMU-Krediten oder gar die Abschaffung des KMU-Korrekturfaktors ab. Dies würde zur Erhöhung der Finanzierungskosten von KMU's führen bzw. die erst seit kurzem abnehmende Zurückhaltung bei der Kreditvergabe negativ beeinflussen.

#### **Regarding Regulation - Frage 4:**

*Have increased capital requirements influenced the overall capacity of banks to lend? Which factors, including demand-side factors, regulatory changes and other supply-side factors (such as volatility of interbank and capital markets), contributed most significantly to the change in the volume of loans? How do you think bank lending would have developed had regulatory changes to capital requirements not been introduced?*

Die aufsichtlich geforderte Erhöhung der Gesamtkapitalquote sowie die steigenden Anforderungen an die Qualität des Eigenkapitals sind sukzessive bis Ende 2018 umzusetzen. Der KMU-Korrekturfaktor dagegen ist bereits seit Anfang 2014 in Kraft.

Wir gehen davon aus, dass sich durch die steigenden Eigenkapitalanforderungen die Handlungsspielräume der Banken in Bezug auf die Kreditvergabe verkleinern. Auch deshalb hat der KMU-Korrekturfaktor eine hohe Bedeutung, da er durch die niedrigere Eigenkapitalbelastung den Kreditvergabespielraum für KMU erhöht und deren Attraktivität bei der Kreditvergabe steigert. Zuverlässige Aussagen über die letztendlichen Auswirkungen der Eigenkapitalanforderungen auf die Kreditvergabe können allerdings erst auf Basis der im Jahr 2019 generierten Daten getroffen werden.

Für die Entwicklung des Kreditvergabevolumens spielen neben den vielfältigen regulatorischen Änderungen vor allem die wirtschaftlichen Rah-

menbedingungen (z.B. Zinsniveau, Höhe der Kreditnachfrage) insgesamt, die Wettbewerbssituation unter den Banken, aber auch die jeweilige Eigenkapitalausstattung der Institute sowie deren Geschäftsmodell, eine große Rolle.

#### **Regarding Lending to SME:**

##### **Frage 8:**

*To what extent has this provision been effective in supporting lending to SMEs? Could you provide any evidence, preferably quantitative, of the change in lending to SMEs due to the introduction of the supporting factor as from 2014?*

Der Beobachtungszeitraum seit Einführung des KMU-Korrekturfaktors ist zu kurz, um hier schlüssige Aussagen treffen zu können. Zudem dürfte es kaum möglich sein, die aktuelle Entwicklung des KMU-Kreditvolumens vor dem Hintergrund des wirtschaftlichen Umfeldes und den zum Teil gegenläufigen Einflussfaktoren (u.a. Kreditnachfragesituation) ausschließlich auf Grundlage des KMU-Korrekturfaktors erklären zu wollen. Hierfür wäre eine empirische Isolation des KMU-Faktors notwendig. Deshalb bauen wir diesbezüglich auf die aktuell laufenden, von der EBA in Auftrag gegebenen, Untersuchungen.

Allerdings kann zumindest für Deutschland insgesamt eine durchaus positive Entwicklung der Kreditvergabesituation von KMU attestiert werden. Dies belegt u.a. die jährliche KfW-Umfrage zur Finanzierungssituation von Unternehmen, an der sich auch das Handwerk beteiligt. Auf die Frage, wie sich die Kreditaufnahmemöglichkeiten in den vergangenen 12 Monaten entwickelt haben, schätzen 71,5 % der antwortenden Handwerksbetriebe die Situation in 2014 als unverändert gegenüber 2013 ein. Weitere 18,2 % der teilnehmenden Unternehmen berichten von Erschwernissen bei der Kreditaufnahme während 10,3 % der Unternehmen eine Erleich-

terung wahrgenommen haben. Gegenüber der Situation in 2013 bedeutet dies, dass der Anteil der Unternehmen, der über Verschlechterungen beim Kreditzugang berichtet, um 3,4 Prozentpunkte abgenommen hat (2013: 21,6 %). Der Anteil der Unternehmen, der eine Verbesserungstendenz meldet, hat sich dagegen um 1,9 Prozentpunkte und damit leicht erhöht (2013: 8,4 %).

#### Frage 9:

*What specific difficulties do banks face when lending to SMEs, compared to when lending to larger corporates? Are these related to the CRR? How could the CRR and other prudential regulations contribute to addressing some of these difficulties in other ways than by adjusting rules for SMEs, or do they need to be resolved by some other means?*

Wie bereits zu Frage 2 ausgeführt, sind KMU insbesondere auf Grund ihrer Betriebsgröße bei der Inanspruchnahme von Darlehen gegenüber Großunternehmen benachteiligt. Denn bei KMU-typischen Kredithöhen stehen die erzielbaren Margen und Erträge für die Banken oft in keinem wirtschaftlichen Verhältnis zu den Kosten, die durch intensive Analyse-, Rating- und Entscheidungsprozesse entstehen. Unter Berücksichtigung der von der Bankenaufsicht vorgegebenen qualitativen und quantitativen Anforderungen an das Risikomanagement sind die Banken aus betriebswirtschaftlichen Gründen vielfach gezwungen, automatisierte Analysetools einzusetzen. Um hier aus KMU-Sicht befriedigende Ergebnisse zu erhalten, müssten die Banken über alle notwendigen Kreditnehmerinformationen verfügen und die Betriebe wiederum müssten die Ratinginhalte genauestens kennen. Doch hier besteht nach wie vor eine Informationsasymmetrie. Im Ergebnis werden Kreditentscheidungen häufig von der Sicherheitenstellung

abhängig gemacht, was aus KMU-Sicht ein weiteres Problem darstellt.

Auch aus Kostengesichtspunkten ist deshalb der KMU-Korrekturfaktor von immenser Bedeutung, da niedrigere Eigenkapitalkosten die Gewinnmarge bei den Banken steigern und KMU-Kredite damit an Attraktivität gewinnen.

#### Proportionality – Frage 13:

*Should the provisions contained in the CRR allow for more differentiation in how they are applied to banks of different sizes or with different risk-profiles? How can they do this without compromising the objective of achieving financial stability and creating a level playing field within the single banking market? Are there any provisions that could potentially be applied with greater differentiation? If so, what are these provisions? Provided application on a differentiated basis is desirable, what considerations could be relevant to make such a differentiated application? Are any concrete changes desirable in this context? If so, what are these changes and the associated costs and benefits?*

Im Gegensatz zu anderen europäischen Ländern, in denen zumeist große Institute den Markt dominieren, haben wir in Deutschland eine gute Mischung aus Großbanken auf der einen Seite und mittelständischen, regionalen Banken wie Volksbanken, Sparkassen und kleinen Privatbanken auf der anderen Seite. Diese Vielfalt hat eine große Bedeutung für die Stabilität des Finanzsystems in Deutschland und eine noch größere Bedeutung für die Versorgung des Mittelstandes und der ländlichen Räume mit Finanzdienstleistungen. Kleine regionale Banken fühlen sich traditionell dem Mittelstand verpflichtet und dürften durch einen Wegfall des KMU-Unterstützungsfaktors überproportional betroffen sein; mit entsprechend negativen Auswirkungen auf die regionale Wirtschaft.

Doch bereits aktuell sind sie durch das CRD IV-Paket bzw. die darin enthaltene CRR gegenüber großen Instituten benachteiligt. Dabei geht es weniger um die Einhaltung von quantitativen Vorgaben, sondern um den administrativen Aufwand und das Berichtswesen. Im Hinblick auf die Angemessenheit im Vergleich zu den tatsächlichen Risikopositionen besteht deshalb deutlicher Nachbesserungsbedarf. Wenn Regularisanforderungen nur noch von großen Instituten mit angemessenem Aufwand erfüllt werden können, führt dies zu Wettbewerbsverzerrungen und letztlich zur Konzentration im Bankensektor, wie er aktuell insbesondere bei den Volksbanken bereits zu beobachten ist. Diesen Konzentrationsprozess gilt es im Hinblick auf die Mittelstandsfinanzierung, aber auch auf die Versorgung mit Finanzdienstleistungen in der Fläche, zu vermeiden.

Zur Vermeidung von Benachteiligungen gegenüber Großbanken müssen die in Deutschland bestehenden Verbundsysteme in allen Teilbereichen der Regulierung adäquat berücksichtigt werden; dies gilt z.B. auch bei der Leverage Ratio (LR). So werden Förderkredite in den Verbundsystemen von Zentralinstituten im eigenen Namen und auf eigene Rechnung an die jeweiligen Primärbanken als Hausbank des Endkunden vergeben. Diesen Forderungen aus Förderkreditgeschäften, die zwar als Forderungen bei den Zentralinstituten geführt werden, stehen gleichzeitig deckungsgleiche Passivpositionen gegenüber. Somit ist das Vermittlungsgeschäft als durchlaufender Posten zu betrachten und an sich risikolos. Im Entwurf der LR ist geregelt, dass Treuhandgeschäfte kein eigenes Risiko für ein Institut darstellen, da die Bank diese treuhänderisch verwaltet und diese deshalb herausgerechnet werden. Diese Argumentation lässt sich auf die Verbundgeschäfte und Förderkredite übertragen, so dass eine analoge Herausnahme gerechtfertigt ist.

Die in den Vorschlägen des Baseler Ausschusses vorgesehene Net Stable Funding Ratio (NSFR) sieht vor, dass für direkt vergebene, lang laufende Kredite im Vergleich zu Forderungen aus Anleihen sowie kurz laufenden Krediten höhere passivseitige Refinanzierungsanforderungen erfüllt werden müssen. Damit besteht die Gefahr, dass diese Vorgaben sich nachteilig auf die realwirtschaftlich wichtigen Unternehmenskredite mit langer Laufzeit bzw. langfristiger Zinsbindung auswirken. Insbesondere die Fremdfinanzierung der KMU könnte damit benachteiligt werden. Mit Blick auf den durch die EBA gem. Art. 510 CRR zu erstellenden Bericht sollte die verbindliche Einführung einer langfristigen Refinanzierungskennziffer daher sehr kritisch geprüft werden.

./.